

TURVAPAIKANHAKIJ OIDEN MAJOITUSJÄRJESTELMÄN KEHITTÄMISEHDOTUS MAAHANMUUTTOVIRASTOLLE

Minna Jussila

Opinnäytetyö
Huhtikuu 2012
Yrittäjyyden ja liiketoimintaosa-
amisen koulutusohjelma

TIIVISTELMÄ

Tampereen ammattikorkeakoulu
Yrittäjyyden ja liiketoimintaosaamisen koulutusohjelma

JUSSILA MINNA:

Turvapaikanhakijoiden majoitusjärjestelmän kehittämisehdotus Maahanmuuttovirastolle

Opinnäytetyö 93 sivua, josta liitteitä 4 sivua
Huhtikuu 2012

Tämä tutkimus on kehittämisehdotus Maahanmuuttovirastolle turvapaikanhakijoiden majoitusjärjestelmästä. Kehittämisehdotuksen tarkoituksena on tehdä järjestelmästä joustavampi ja taloudellisempi. Maahanmuuttovirasto ohjaa Suomen vastaanottokeskusjärjestelmää. Toiminnan taloudelliset säästöpaineeet ovat kovet. Vastaanottokeskusten ylläpito tulee valtiolle kalliiksi ja lisäksi niissä asuvat turvapaikanhakijat joutuvat odottamaan päätöstä prosessiinsa kauan. Tutkimuksessa etsittiin myös erilaisia ideoita ja keinoja järjestää vastaanottotyötä laadukkaammaksi työntekijöiden näkökulmasta. Tutkimus on laadullinen ja menetelminä käytettiin ideakävelyä learning cafe- muodossa, strukturoitua haastattelua ja benchmarking-menetelmää. Tämän konstruktiiivisen tutkimuksen analyysivaiheessa muodostettiin skenaarioita ja kerättyä aineistoa käsiteltiin teemoittelulla.

Tärkeimmät kehittämisehdotukset ovat turvapaikanhakijoiden aktivointi jo vastaanottovaiheessa, yksityismajoitusjärjestelmän kehittäminen ja vastaanottokeskusten profilointi. Hajasijoitetuilla vastaanottokeskuksilla, joissa hakijat asuvat itsenäisesti vastaanottokeskuksen vuokraamassa asunnossa, voidaan päästä joustavaan järjestelmään, kun kehittämistyötä jatketaan. Yksityismajoituksessa olevia hakijoita varten tulisi perustaa toimipisteitä, joissa hakijat saisivat apua ja palvelua. Erityistä tukea tarvitseville asiakasryhmille tulisi profiloida joitakin keskuksia ja resursoida niiden palveluihin. Maahanmuuttoviraston tulisi nopeuttaa turvapaikkaprosessia merkittävästi. Skenaariot tuottivat vision siitä, että turvapaikanhakijat tulee ottaa osaksi yhteiskuntaa ja mahdollistaa heille koulutus, työharjoittelu sekä työnteko.

Tärkeää olisi, ettei ulkomaalaisia suljettaisi yhteiskunnan ulkopuolelle edes turvapaikanhakija-aikana, vaan annettaisiin myös hakijoille osallisuuden kokemuksia. Vastaanottokeskusaika voisi olla hyvää kotoutumisaikaa, joka kannattaisi käyttää hyödyksi. Maahanmuuttoviraston on tärkeää antaa erityistä painoarvoa vastaanottokentän kehittämistyölle. Maahanmuuttoviraston pitäisi tarjota kumppanuutta vastaanottotyön ammattilaisille ja erilaisin lisäpaikkajärjestelmin vakiinnuttaa vastaanottotyö.

ABSTRACT

Tampereen ammattikorkeakoulu
Tampere University of Applied Sciences
Degree Programme in Entrepreneurship and Business Competence

JUSSILA MINNA:

Development proposal for the Immigration Service regarding a system of accommodation for asylum seekers

Bachelor's thesis 93 pages, appendices 4 pages
April 2012

The aim of this research was to create a development proposal for the Immigration Service regarding a system of accommodation for asylum seekers. The aim of this research was to create a model for a more flexible and cost-effective system. The reception centre system is controlled by the Immigration Service. The pressure to save money is hard. Operating the reception centres is very expensive for the state, and asylum seekers living there have to wait a very long time for a decision about their case. For this study, new ideas and different ways to do things better were sought also from the perspective of the employees working in reception centres. The research is qualitative in nature; methods used included the "learning café" technique for collaborative idea generation, structured interview and benchmarking. At the analysis stage, different scenarios were identified, and the material was processed by theme.

The most important development proposals were to activate the asylum seeker immediately at the reception stage, to develop a system of private accommodation, and to create distinctive profiles for the different centres. A decentralised network of reception centres, where asylum seekers live in normal rented flats, would enable a more flexible system which would be better when further development is made. "Service points" should be set up for asylum seekers living in private accommodation, where they could get help and service. Asylum seekers in need of special support should be assigned to particular centres; these centres should be designated accordingly, and must be resourced at a level where special support can be given when needed. The Immigration Service is under heavy pressure to speed up the processing of asylum applications. According to the preferred scenario, asylum seekers would take their places in Finnish society and be given opportunities for education, work training and employment.

The important thing is that foreigners should not be excluded from society during the asylum seeking process; that is the time when they particularly need experiences of belonging and participation. The time spent in a reception centre could provide very good opportunities for integration, and these opportunities should be fully exploited. The Immigration Service should give high priority to developing the work of reception centres; it should offer partnership to the professionals working in the centres and stabilize the reception of asylum seekers by offering additional accommodation of different kinds.

Key words: an asylum seeker, the Immigration Service, a reception centre, service

SISÄLLYS

1	JOHDANTO.....	6
1.1	Työn tausta.....	7
1.2	Tavoite.....	10
1.3	Tutkimuskysymykset.....	11
1.4	Menetelmät; ideakävelyt, kyselyhaastattelu ja benchmarking.....	11
1.4.1	Strukturoitu haastattelu.....	13
1.4.2	Ideakävely ja learning-cafe	14
1.4.3	Benchmarking	15
1.4.4	Skenaariomenetelmä	16
1.5	Rajaus ja rakenne	17
1.6	Validiteetti ja luotettavuus	18
2	TEORIA	20
2.1	Oikeus turvapaikanhakuun	20
2.2	Palvelu	21
2.3	Tilaaaja-tuottajatoimintatapa.....	24
2.4	Palvelun tuotteistaminen	27
3	KOHDEORGANISAATION ESITTELY JA ILMIÖ LAAJEMMIN	29
3.1	Turvapaikkaprosessi	29
3.1.1	Turvapaikanhakija	30
3.1.2	Turvapaikan hakeminen Suomessa	31
3.2	Viranomaistahot.....	31
3.2.1	Poliisi ja rajaviranomainen	31
3.2.2	Maahanmuuttovirasto	32
3.2.3	Luvat	32
3.2.4	Valitusjärjestelmä ja käännytykset	33
3.3	Vastaanottokeskuksen tehtävät.....	34
3.3.1	Sosiaalipalvelut, työ ja opintotoiminta.....	34
3.3.2	Terveydenhoitopalvelut.....	34
3.3.3	Tulkkipalvelut	35
3.3.4	Lakipalvelut.....	35
3.3.5	Majoituspalvelut.....	35
3.4	Vastaanottokeskusmallit ja eri mahdollisuudet.....	36
3.4.1	Laitoskeskus Ruovesi	39
3.4.2	Hajasijoitettukeskus Lammi	40
3.4.3	Yksityismajoitus	40

4	ENNAKOINNIN VAIKEUS JA TALOUDELLISET HAASTEET	42
4.1	Maailman tapahtumat ulko- ja sisäpolitiikka	42
4.2	Mitä maksaa? Kustannukset ja säästötavoitteet	43
5	TUTKIMUKSEN SUORITTAMINEN	45
5.1	Ideakävelyn toteutus	45
5.2	Benchmarking ja Lean- periaate	48
5.3	Johtajien haastattelu	53
6	SKENAARIOT, TULOKSET JA KEHITTÄMISEHDOTUS	62
6.1	Skenaariot	62
6.1.1	Laajamittainen realismi	65
6.1.2	Monipuolista ja kotouttavaa	65
6.1.3	Profilointia ja tarkoituksenmukaisuutta palveluihin	66
6.2	Osaksi suomalaisuutta?	67
6.3	Neljä keskeistä toimijaa	67
6.3.1	Maahanmuuttovirasto	68
6.3.2	Vastaanottokeskus	69
6.3.3	Asiakas	72
6.3.4	Kunta	75
6.4	Palvelun ja kumppanuuden kehittäminen	76
7	YHTEENVETO	78
	LÄHTEET	82
	LIITTEET	90
	Liite 1. Migri/VO yksikkö, TP-hakijat 10.2.2012	90
	Liite 2. Johtajien haastattelun kyselylomake	92

1 JOHDANTO

Ihmiset ovat aina liikkuneet maailmalla. Nykyään liikkuminen, asuinpaikan ja -maan vaihto ovat osa normaalia elämää. Suomaisten historiassa merkittäviä muuttovirtoja on ollut Amerikkaan lähteminen 1800- luvulla ja muuttoliike Ruotsiin 1960- luvulla. Suomeen on myös muutettu ulkomailta monista eri syistä.

Ihmiset joutuvat lähtemään kotimaistaan toisinaan myös vastentahtoisesti. Pakoon lähdetään muun muassa sotia, konflikteja, vainoa, kidutusta, köyhyyttä ja nälänhätää. Kun ihmiset pakenevat ja saapuvat uusiin maihin, he voivat halutessaan hakea muista maista turvapaikkaa. Turvapaikanhakija on henkilö, joka ilmoittautuu turvapaikanhakijaksi vieraassa maassa. Eri maissa on erilaiset järjestelmät turvapaikanhakijoiden varalle. Maissa, jossa on heikko sosiaaliturva ja matala elintaso on asiat järjestetty heikommin kuin korkean elintason maissa. Periaate kuitenkin yleensä valtioilla on suojella uhan alla eläviä ihmisiä ja tarjota ihmisarvoista elämää.

Suomen valtio on sitoutunut Yhdistyneiden kansakuntien yleismaailmallisen ihmisoikeuksien julistuksen toteuttajaksi. Sen 14 artiklan ensimmäisessä kohdassa sanotaan, että jokaisella vainon kohteeksi joutuneella on oikeus hakea ja nauttia turvapaikkaa muissa maissa (YK:n yleismaailmallinen ihmisoikeuksien julistus, 14 artikla 1 kohta). Suomessa voidaan olla ylpeitä ihmisoikeuksista ja niiden toteutumisesta. Tämän lisäksi Suomi on sitoutunut pakolais- ja turvapaikkapolitiikkaan YK:n pakolaissopimuksen täysimääräiseen soveltamiseen, lisäksi EU:n direktiivit määrittelevät toimintaa. (Pakolaisneuvonta, 2012)

Talouden epävakaas Euroopassa vaikuttaa Suomen tilanteeseen vahvasti yhteisen talousliiton kautta. Euroopan tilanne näkyy suomalaisten jokapäiväisessä elämässä mm. työttömyytenä ja köyhyyden lisääntymisenä. Turvapaikanhakijat liikkuvat Euroopassa apua etsien ja uudesta turvallisesta ja paremmasta elämästä haaveillen. Sisäasiainministeriö on antanut Maahanmuuttovirastolle kovat säästöpainet, sillä valtion on nyt säästettävä kaikessa, jotta Suomi ei velkaannu liiaksi ja taloudella on mahdollisuus elpyä. Tulee miettiä, millaisia keinoja on saada aikaan sääs-

töjä ihmisoikeuksia unohtamatta. Uudistaminen ja kehittämistyö ovat hyvässä vauhdissa ja tätä työtä tulee innolla jatkaa.

Tutkimuksen ensimmäisessä luvussa läpikäydään työn taustaa, tavoitetta ja menetelmiä joilla tutkimus on toteutettu sekä asetetaan tutkimuskysymykset. Toinen luku on teoriaa, jonka pohjalta tutkimuskysymyksiä lähestytään. Kolmannessa luvussa esitellään tutkimuksen kohdeorganisaatio ja turvapaikanhaku ilmiö laajemmin. Neljännessä luvussa kerrotaan ennakkoinnin vaikeudesta vastaanottotyössä ja tarkastellaan tutkimusaihetta kustannusten kannalta. Viiden luku käy läpi tutkimuksen suorittamisen eri vaiheet ja osat. Kuudennessa luvussa esitellään tulevaisuuden skenaarioita ja tutkimus tulokset. Seitsemäs luku on yhteenveto tutkimuksesta.

1.1 Työn tausta

Turvapaikanhakijan reitti Suomeen on yleensä monivaiheinen ja mutkikas. Turvapaikanhakijat saattavat oleskella monissa maissa ennen Suomeen päätymistä. Tyypillisesti Suomeen tullaan Euroopan läpi tai Venäjän kautta, joskus myös Ruotsista ja Norjasta.

Turvapaikanhakijoita tulee enimmäkseen Lähi-idästä ja Afrikasta Eurooppaan. Suomi on ollut osallisena Schengen sopimuksessa vuodesta 2001, muiden Pohjoismaiden tavoin. Sopimuksessa on tällä hetkellä mukana 25 Euroopan maata. Sopimuksessa on sovittu, että Schengen alueen sisäpuolella ei tehdä henkilöiden rajatarkastuksia. Sen sijaan alueen ulkorajavalvontaa on tehostettu ja poliisi yhteistyötä on lisätty. Laittoman maahantulon estämiseksi Schengen alueen ulkopuolelta tulevien henkilöiden tulee todistaa henkilöllisyytensä ja kolmansien maiden kansalaisilla on oltava myös oleskelulupa, viisumi ja matkustusvarat (Ulkoministeriö, 2012).

Suomi on osallisena myös Dublin asetuksessa, jonka mukaan henkilön turvapaikan hakuprosessi käsitellään maassa, jossa hän on ensimmäiseksi hakenut turvapaikkaa. Tämän valtion velvollisuus on käsitellä hakemus. Haku alueen sisältä tutkitaan yhtenäisellä Eurodoc hit- sormenjälkirekisterillä. (Dublin II asetus, 2003, (10) ja 4.

artikla). Suomeen tullessaan turvapaikan hakijan tulee ilmoittautua raja- tai poliisiviranomaiselle. Poliisi tekee matkaselvityksen ja ottaa hakijan sormenjäljet ja valokuvan. Sormenjäljet syötetään Eurodoc- rekisteriin, joka ilmoittaa, onko hakijalla hakemus vireillä jossain muussa maassa. Jos näin on, pyritään hakija palauttamaan kyseiseen maahan nopeutetusti (Eurodoc sormenjälkirekisteri turvapaikanhakijoiden avuksi, 2003, 1).

Suomeen tulee jatkossakin ulkomaalaisia ihmisiä ja turvapaikanhakijoita, eri vuosina eri määriä. Nämä luvut ovat vaikeasti ennakoitavissa ja ihmisten liikkumiseen vaikuttaa Suomen ja Euroopan tilanteet, maiden ulkopolitiikka sekä maiden ”henki”. Kansainvälistyminen ja ihmisoikeudet ovat asioita, joista suomalaisten tulisi olla ylpeitä. Parannukset maahanmuuttopolitiikan tiettyihin ongelmakohtiin ovat kuitenkin tervetulleita. Poliittisesti kysymys on todella laaja. Majoitusjärjestelmällä tarkoitetaan vastaanottovaiheessa vastaanottokeskuksessa tarjottavia palveluita, joihin liittyy monia toimijoita. Tutkimuksessa tarkastellaan toimijoiden rooleja ja läpi käydään erilaisia mahdollisuuksia järjestää näitä palveluita. Toimivampi ja joustavampi vastaanoton majoitusjärjestelmä olisi helpotus näiden asioiden kanssa painiville virkamiehille ja päättäjille.

Suomessa jokaisen turvapaikanhakijan tilanne tutkitaan huolellisesti. Turvapaikkaprosessi on erittäin byrokraattinen ja kankea, mikä näkyy turvapaikanhakijoille prosessin hitautena ja pitkänä odotusaikana. Valtiolle ja veronmaksajille byrokraatia aiheuttaa valtavia kustannuksia. Turvapaikkaprosessin ajan valtio vastaa turvapaikanhakijan majoituksesta ja toimeentulosta. Hakemusten käsittelyssä on tälläkin hetkellä reilun vuoden jono, mikä tarkoittaa vähintään 1,5 vuoden odotusaikaa hakijalle (Maahanmuuttovirasto, 2012). Odotusaikaa lisää vielä asiakirjojen toimittaminen poliisilta maahanmuuttovirastoon ja takaisin poliisille.

Hädässä olevien ihmisten oikeus hakea turvapaikkaa muusta kuin kotimaastaan, velvoittaa valtiot järjestämään turvapaikanhakijoille elinkelpoiset olosuhteet. Hyvinvointivaltioissa tämä on tyypillisesti järjestetty vastaanottotoimintana. Suomesta turvapaikkaa haki vuonna 2007 yhteensä 1505 henkilöä, vuonna 2008, 4035 henkilöä ja vuonna 2009 lukumäärä nousi ennätykselliseen 5988 hakijaan laskien taas vuonna 2010 4018 hakijaan. Vuonna 2011 hakijamäärä väheni 3086 hakijaan,

mikä on noin puolet vuoden 2009 hakijamäärästä (Tulijamäärät, TP-hakijat, 10.2.2012, Maahanmuuttovirasto, LIITE 1). Hakijamäärää on mahdotonta arvioida, sillä monet eri asiat saattavat vaikuttaa hakijamääriin yllättävästikin. Esimerkiksi kevään 2010 tapahtumat Pohjois-Afrikassa, eivät aiheuttaneet hakijamäärään suurta nousua Suomessa, vaikka niin oletettiin. Ennusteita tulevista hakijamääristä tehdään nykyisyyden perusteella ja lisäksi tulee olla olemassa suunnitelmat yllättäviä tilanteita varten.

Suomen Punainen Risti on erittäin vahva brändi. Vaikka vastaanottokeskustoiminta ei ole SPR:n ydintoimintaa, ovat sen vanhimmat keskuksset, Rovaniemi ja Turku, toimineet jo yli 20 vuotta. Maahanmuuttovirastolla ja SPR:llä on siis pitkä historia. SPR:n työ ja arvot ovat globaalisti hädässä olevien ihmisten auttamista. SPR:llä on myös valmius todella nopeaan toimintaan. Näistä syistä SPR sopii hyvin majoituspalveluiden järjestäjäksi. Esimerkiksi keväällä 2009 Hämeen piirin vastaanottokeskukset käynnistivät toimintansa muutamassa päivässä, kun taas esimerkiksi kunnan lähtiessä perustamaan vastaanottokeskusta, veisi byrokratia paljon pidemmän ajan erilaisten lupien ja muun paperityön läpivientiin.

SPR:n toimintaa säädellään tarkasti ja saavutettu hyvä brändi on tärkeä. Tämän vuoksi toiminnan tulee olla laadukasta ja tärkeintä on asiakkaan hyvä palvelu. Asiakkaita tässä työssä on yhtäältä turvapaikanhakija ja toisaalta maahanmuuttovirasto, tilaaja-tuottajatoimintatavan asiakkaana. Turvapaikanhakija asiakasta tulee kohdella ihmisarvon mukaisesti ja inhimillisesti. Maahanmuuttovirasto on varsin vaikeaa mieltää asiakkaaksi. Usein tilaaja-tuottaja mallissa tuntuu, että tilaaja-asiakas on vain välttämätön paha, joka sanelee toiminnan ja rajoittaa resursseja. Sekin on totta, mutta toisaalta tilaaja mahdollistaa toiminnan. Katse on käännettävä yhteistyöhön ja sen suomiin mahdollisuuksiin. Palvelun tarjoajan tulee pohtia, kuinka palvella tilaaja-asiakasta mahdollisimman hyvin.

Tämän työn tarkoituksena on esittää Maahanmuuttovirastolle ja sen yhteistyökumppaneille ehdotus siitä, kuinka turvapaikanhakijoiden majoitusjärjestelmää voisi kehittää joustavammaksi ja toimivaksi haasteellisissa, koko ajan muuttuvissa olosuhteissa. Maahanmuuttovirasto hallinnoi Suomessa toteutettavaa turvapaikanhakijoiden vastaanottoa.

1.2 Tavoite

Tutkimuksen tavoitteena on ideoida turvapaikanhakijoiden vastaanottojärjestelmään sellaisia elementtejä, että vastaanotto olisi joustavampaa ja taloudellisempaa muuttuvissa olosuhteissa. Kehittämistyönä luodaan ehdotus, jolla resursseja voidaan tilanteen mukaan kohdentaa vastaanottokentällä oikein ja samalla säilyttää osaamisen taso korkeana.

Hakijamääriä on mahdotonta ennustaa täysin oikein, sillä muun maailman tapahtumat vaikuttavat yleensä ihmisten liikkumiseen joko heti tai viiveellä. Varautuminen erilaisiin tulijamääriin on erittäin tärkeää. Tilanteessa, jossa ihmisiä tulee suuria määriä yllättäen tai nopeasti, on oltava olemassa erityinen suunnitelma ja työnjako, jotta ihmiset saadaan majoitettua. Suomen haastavien sääolojen vuoksi, Etelä-Euroopassa käytetyt telttaratkaisut eivät tule kyseeseen ainakaan talvella. Suomen Punainen Risti teetti syksyllä 2011 selvitykset Maahantulovarautuminen Suomen Punaisessa Ristissä, tekijänä Riitta Kangaskesti ja Laajamittaiseen maahantuloon varautuminen – toimintaohje ELY- keskuksille tekijänä Ari Haaranen. Näissä selvietyksissä käytiin läpi tilannetta, missä ihmisiä tulee suuria määriä Suomeen tai nopeasti isompia ryhmiä. Normaaliolosuhteiden vallitessa ihmisiä hakeutuu turvapaikanhakijoiksi rajoille tai poliisin toimipisteisiin joitakin kymmeniä viikossa, esimerkkinä tammikuu 2012 yhteensä 222 hakijaa koko maassa (Tulijamäärät, TP-hakijat 10.2.2012, Maahanmuuttovirasto, Liite 1).

Suomessa vastaanottotoiminnan korkein elin on Sisäministeriön alainen Maahanmuuttovirasto. Suomessa toimii 22 aikuisten ja perheiden vastaanottokeskusta ja niistä yhdeksän toimintaa koordinoi Suomen Punainen Risti. Punaisen Ristin vastaanottokeskusten toimintaa pyörittävät itsenäiset piirit. Kesällä 2012 vastaanottokeskusten määrä vähenee neljän yksikön lakkauttamisen myötä (Yle.fi/ uutiset, 23.11.2011). Päätökset perustamisista, supistamisista ja lakkautuksista tekee Sisäasiainministeriö (Satakunnan tietopankki, Maahanmuuttoasioiden vastuutahot Suomessa, 2012).

1.3 Tutkimuskysymykset

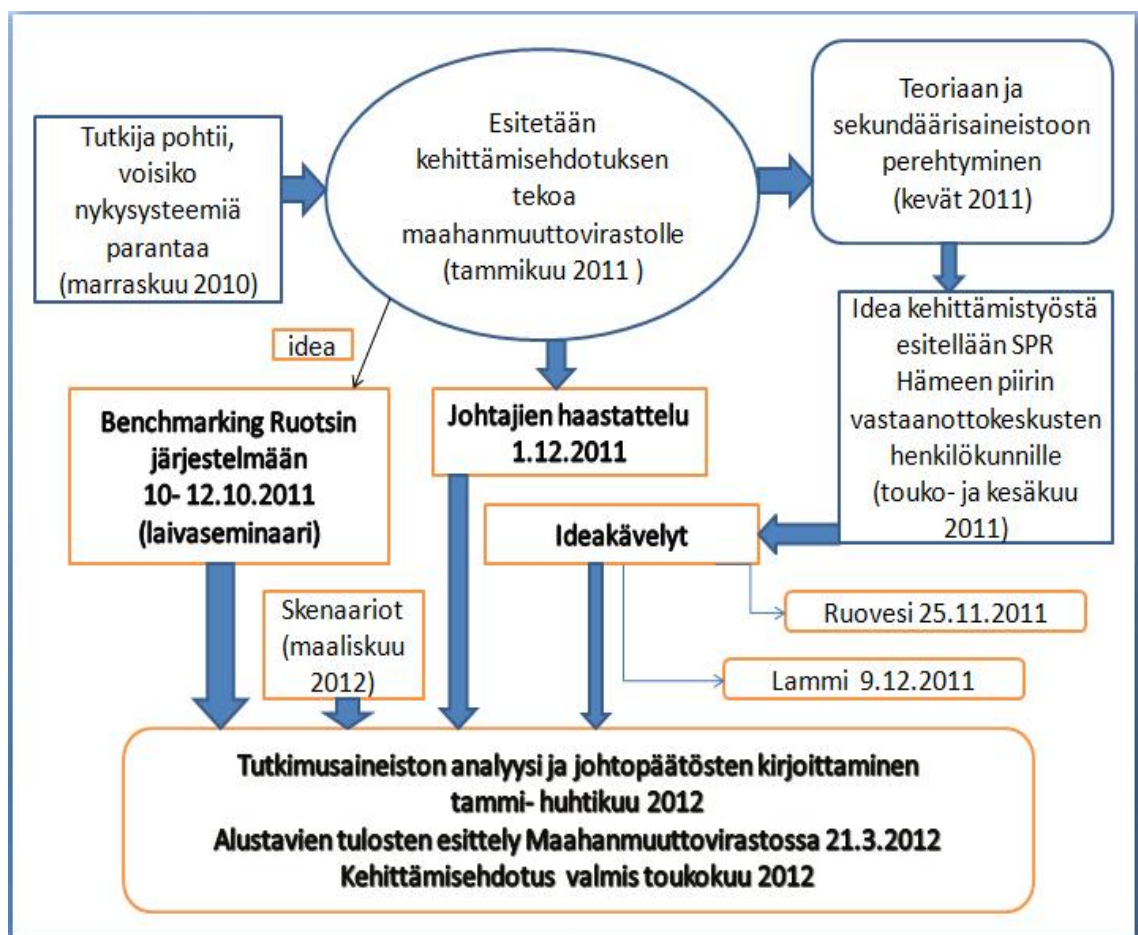
Tässä asiakaslähtöisen majoitusjärjestelmän kehittämisehdotuksessa pyritään vastaamaan kysymykseen, miten nykyjärjestelmää voitaisiin kehittää, jotta toiminta olisi aikaisempaa joustavampaa ja taloudellisempaa. Asiakkaana on yhdestä näkökulmasta maahanmuuttovirasto, joka toimii majoitusjärjestelmän tilaajana ja koordinoijana ja myös maksajana. Joustavuuden lisäämiseksi etsitään vastausta kysymykseen, miten tulevaisuuden eri tulijamääriin voitaisiin varautua ja kuinka vastaanoton valmiuspuolta voitaisiin kehittää. Taloudellisen toiminnan harjoittamiseksi pyritään ideoimaan vastauksia kysymyksiin, millaisia vastaanottokeskuksia voisi laitos- ja hajasijoitetun lisäksi kehittää, sekä pohditaan erilaisten keskustusten hyöty ja haittapuolia.

1.4 Menetelmät; ideakävelyt, kyselyhaastattelu ja benchmarking

Tämä kehittämistyö on laadullinen tutkimus. Koska kehitteillä on parannusehdotus, jolla on teoreettista ja käytännöllistä pohjaa, tulee aiheen rajauksen olla tutkijalle todella selkeä. Aineistona tullaan käyttämään myös jonkin verran tilastollista materiaalia, eikä tutkimuksen laadullisuus kärsi tällaisen aineiston käytöstä, sillä määrällisiä materiaaleja voi käyttää aineistoina myös laadullisissa tutkimuksissa riippuen tutkimuksen otteesta (Määrällinen tutkimus, Koppa, Jyväskylän yliopisto, 2012).

Tulee muistaa, että laadullinen tutkimus on lähtökohdiltaan inhimillisempi ja vapaampi kuin määrällinen tutkimus. Kuten Kiviniemi toteaa kirjassa Ikkunoita tutkimusmetodeihin, rajaamiseen tulee pakostakin mukaan tulkintaa, koska tutkijan omat intressit ja näkökulmat vaikuttavat aineiston keräämiseen ja sen luonteeseen. (Toim. Aaltola, Juhani ja Valli, Raine, 2001, s.71) Kehittämistyön tutkijan rooli SPR:n Lammin ja Ruoveden vastaanottokeskusten johtajana antaa yhtäältä loistavan mahdollisuuden tutkia tilannetta ja käytäntöjä tarpeeksi läheltä ja toisaalta vaarana on se, että tekijä on liian lähellä arkea nähdäkseen ongelmakohtia.

Tutkimuksen lähestymistavaksi sopii parhaiten konstrukttiivinen tutkimus, koska kehitystehtävänä on tuottaa uusi rakenne, ehdotus maahanmuuttovirastolle (Ojasalo, Katri, Moilanen, Teemu & Ritalahti, Jarmo, 2009, 65). Työssä pyritään perusteamaan joustavan rakenteen tuomia mahdollisuuksia ja näyttämään toteen taloudellisuuden toteutuminen vaihtuvissa tilanteissa. Analyysiin päästään skenaariomenetelmää käyttäen joka kokoaa loogisesti kootut aineistot erilaisiksi skenaarioiksi. Menetelminä tutkimuksessa käytettiin kuvan 1 mukaisesti sekundaariaineiston käyttöä, strukturoitua haastattelua, ideakävelyä ja benchmarking- menetelmää.



KUVA 1 Kehittämisehdotuksen teko prosessi

Sekundaariaineistona tässä työssä käytetään Maahanmuuttoviraston kokoamia tilastoja ja ennusteita. Tilastoista selviää, kuinka merkittävä ja vaikea käsiteltävä ongelma on. Kehittämistyössä ei ole tarkoitus ratkaista ongelmaa täysin, koska se varmaankin on mahdotonta, vaan luoda ehdotus kuinka olisi mahdollista joustavasti helpottaa vaihtuvia tilanteita. Suomessa on tilastoja kerätty tästä aiheesta jo pitkään. Tilastoista selviää esimerkiksi se, että tyypillistä on aaltoliike tulijamääris-

sä sekä Suomessa, että muissa Pohjoismaissa (Liite 1) ja vaihtelut ovat merkittäviä ja tapahtuvat kuitenkin yleensä melko lyhyen ajan sisällä (Maahanmuuttovirasto, Maahanmuuttoviraston tilastot, 2012).

Tutkimuksessa pyritään ymmärtämään järjestelmän ominaisuuksia ja merkitystä kokonaisvaltaisesti sekä esittämään kehitysehdotus olemassa olevaan järjestelmään. Tuloksia analysoidaan teemoittelun avulla ja skenaarioita rakentamalla. Teemoittelussa pilkotaan ja ryhmitellään tutkimusaineistoa ja kootaan tuloksia nousevien teemojen mukaisesti. Johtoajatuksena on kehittämisehdotus ja teema-runko rakentuu tämän ympärille (Opinnäytetyöpakki, Kajaanin ammattikorkeakoulu, 2012). Skenaariot rakennetaan tulevaisuuden tutkimuksen periaatteita soveltaen, laaditaan ajallisesti peräkkäisten, loogisesti etenevien ja perusteltavissa olevien tulevaisuudenkuvien sarjaa. Skenaariot muodostavat tulevaisuus kertomuksen, joka sisältää kuvauksen toimijoista, toiminnoista ja päätöksenteosta ja seurausten tapahtumaketjusta. Skenaarion lopputuotos voi olla ydinvisio, strateginen päämäärä tai tavoite (Virtuaali- ammattikorkeakoulu, Ylemmän AMK tutkimuksen metodifoorumi, Tulevaisuudentutkimus, 2012).

Tärkeää kehittämistehtävässä on, että vastaanottotyön ammattilaisilta kysytään, kuinka työn muotoja voitaisiin parantaa ja katsotaan löytyykö jokin mullistava idea, jotta työtä voidaan tulevaisuudessa paremmin ennakoida ja toimia joustavammin vaihtuvissa tilanteissa. Ihmisillä on paljon ideoita ja parannusehdotuksia ja on tärkeää muistaa, että uudet ideat syntyvät yleensä käytännön työtä tehtäessä.

1.4.1 Strukturoitu haastattelu

Strukturoitu haastattelu toteutettiin kaikille Suomen vastaanottokeskusten johtajille joulukuussa 2011 lomakkeilla, jossa oli avoimia kysymyksiä (Liite 2). Haastatteluilla pyrittiin selvittämään eri keskusten johtajien näkökulmaa vastaanottokeskuksissa vallitsevaan tilanteeseen. Yhteisenä ongelmana voidaan nähdä tulevaisuuden ennakkoinnin vaikeus. Lähinnä haastattelulla haluttiin selvittää, onko johtajilla ajatuksia siitä, kuinka ennakkointia voitaisiin parantaa ja kuinka he kokevat tilanteen. Haastattelulla saatiin johtajien ideat ja mielipiteet selville ja saatiin kartoitettua ongelmakohtia. Haastattelun muotona käytettiin strukturoitua haastatte-

lua. Eskola ja Suoranta teoksessaan Johdatus laadulliseen tutkimukseen, vertaavat strukturoitua haastattelua ohjattuun kyselylomakkeen täyttämiseen (Eskola, Jari & Suoranta, Juha, 1998, s. 87). Haastattelu toteutettiin lomakkeilla, koska johtajakollegoja on noin 25 ja näin se vei vähiten aikaa kokouksessa. Näin kaikilla oli myös mahdollisuus kertoa omat ajatuksensa paperilla lyhyesti. Haastattelu toteutettiin johtajien kokouksessa, koska silloin kaikki paikalla olevat vastasivat siihen. Voidaan olettaa, että sähköpostihaastattelun vastausprosentti olisi ollut huomattavasti pienempi. Strukturoitu haastattelu toteutettiin nimettömänä.

1.4.2 Ideakävely ja learning-cafe

SPR:n Hämeen piirin molemmissa vastaanottokeskuksissa toteutettiin syksyllä ideakävely työryhmien kanssa. Ideakävely on aivoriihi tekniikasta jalostettu työmuoto, jossa toisten ideoita täydennetään omilla (Ojasalo K, Moilanen T, & Ritalah-ti J, 2009, 146). Se sopi menetelmäksi todella hyvin, koska siinä kaikki osallistujat pääsivät mukaan ja saivat kirjoittaa ajatuksiaan rauhassa ylös. Ideoita käsiteltiin yhdessä. Tutkija toimi itse ideakävelyiden vetäjänä.

Ideakävelyt muotoiltiin löyhästi learning cafe oppimismenetelmään perustuvaksi. Learning cafe on ryhmätyö ideointia, jossa henkilöt olivat jaettuina pöytäkunnittain pienryhmiin. Pienryhmät vaihtavat pöytiä, lukuun ottamatta pöydän puheenjohtajia, jotka on valittu ennen työskentelyn aloittamista. Vaihdon jälkeen ryhmä pohtii aiempia tuotoksia ja jatkojalostaa niitä eteenpäin. Pöytiä vaihdetaan ainakin niin monta kertaa, että jokainen ryhmä on ideoinut jokaista teemaan tai kysymystä. Keskustelu on työskentelytavan tärkeä elementti, sen avulla ryhmä voi löytää yhteisen ymmärryksen. Toisten mielipiteitä saa kommentoida ja kyseenalaistaa, vaikka oleellista onkin yhteisen näkemyksen löytäminen. Puheenjohtaja johtaa ja vauhdittaa ryhmän keskustelua ja tekee muistiinpanoja. Työskentelyn lopuksi pöytäkunnat kiteyttävät ajatuksensa parilla lauseella muulle joukolle ja puheenjohtaja tekee yhteenvedon (Learning cafe, aivoriihi ym. 2012).

Kehittämistehtävä esiteltiin Lammin ja Ruoveden vastaanottokeskusten työryhmille keväällä 2011, jotta henkilökunta sai tietää, mitä syksyllä 2011 yhdessä tehdään. Sekä opinnäytetyön esittelyt, että ideakävelyt tehtiin työryhmien kehittämispäivis-

sä, joissa on mahdollista koko työryhmän voimin yleensäkin pohtia työn kehittämistä. Työryhmät olivat erittäin innolla mukana ideoimassa ja työryhmistä saatiin erinomaisia ideoita.

1.4.3 Benchmarking

Yhdeksi metodiksi valittiin benchmarking, joka kohdistettiin Ruotsin turvapaikanhakijoiden järjestelmään. Benchmarking- menetelmässä tutkitaan toisten käyttämiä menestyksestä tapaa toimia, ja pyritään poimimaan syyt menestykseen ja ottamaan käyttöön toisten hyviksi havaittuja toimintatapoja (Ojasalo K, Moilanen, T, & Ritalahti J, 2009, 163). Benchmarking on tapa määritellä oman toiminnan menestykselle oleellinen asia ja etsiä toimija, joka on selvästi parempi. Benchmarking- menetelmän ajatus on avoimesti paremmilta oppiminen ja opitun soveltaminen omaan organisaatioon (Tuominen K, 2005, 5).

TAVOITTEET ON ASETETTAVA ULKOISEN MITTAPUUN MUKAAN
 KUMPPANUUS EDELLYTÄÄ MOLEMMINPUOLISIA HYÖTYJÄ
 VIERAILU VAATII VALMISTELUJA KUMMALTAKIN OSAPUOLELTA
 VIRAILUUN OSALLISTUVAT VASTAAVAT SOVELTAMISESTA
 BENCHMARKING ON SOVELTAMISTA, EI KOPIOINTIA
 BENCHMARKING ON KEHITTÄMISTÄ OPPIMALLA
 BENCHMARKING EI OLE OPETTAMISTA
 BENCHMARKING EI OLE PERINTEISTÄ TEKNOLOGIAN SIIRTOA
 BENCHMARKING SAA AIKAAN KEHITYSHYPPYJÄ
 BENCHMARKING NOPEUTTAA JATKUVAA KEHITTÄMISTÄ
 BENCHMARKING OSANA SUUREMPAAKOKONAISUUTTA

KUVA 2. Benchmarking- prosessin oleellisia asioita (Tuominen K, 2005, s. 26–32)

Kuvassa 2 on kerätty benchmarking menetelmän oleellisia kohtia. Voidaan todeta, että benchmarking on kehittämisen oppimista ja sen hyväksymistä, että joku osaa jossain paremmin. Benchmarking- menetelmässä oleellista on soveltaminen, se kuinka hyvä käytäntö siirretään omaan organisaatioon. Myös benchmarking kohteena oleva organisaatio voi hyötyä vierailusta. Organisaatiossa joudutaan panostamaan kertomiseen ja pohtimaan kuinka käytäntöä voidaan jakaa. Lisäksi organi-

saatiossa voidaan tämän prosessin tuloksena löytää vielä uusia käytäntöjä ja tätä kautta kyetään toimintaa parantamaan ehkä vielä lisää (Tuominen K, 2005, s. 27–28).

Benchmarking ja sitä kautta löydettävä parhaan käytännön tutkiminen tässä työssä toteutettiin osallistumalla laivaseminaariin, jossa Ruotsin Maahanmuuttoviranomaiset luennoivat. Seminaarissa viranomaisille esitetyt tarkentavat kysymykset avasivat Ruotsin mallin järjestelmää. Suomen Maahanmuuttoviraston henkilöt ovat käyneet Ruotsissa tutustumismatkalla ja LEAN menetelmän soveltamista varten Suomen Maahanmuuttovirastossa on käynnissä Euroopan pakolaisrahaston rahoittama hanke (Pyykkönen V, Johtajien kokous 21.3.2012).

Parhaan käytännön tarkastelu ja siitä elementtien poimiminen koettiin tässä kehittämistyössä järkeväksi, sillä Ruotsissa turvapaikkaprosessi on kehitetty erittäin nopeaksi ja toimivaksi, vaikka Ruotsiin saapuu vuosittain noin kymmenkertainen määrä turvapaikanhakijoita (LIITE 1). Benchmarking- menetelmää varten asetettiin avainkysymykset, jotka esitettiin Ruotsin mallin esittelytilaisuudessa.

1.4.4 Skenaariomenetelmä

Analyysivaiheessa käytetään skenaariomenetelmää etsittäessä mahdollisia visioita tulevaan. Tässä työssä oleellista on tulevaisuuden ennakointi, joten sen puolesta skenaariotyöskentely on erittäin merkittävässä roolissa. Skenaarion ollessa ennakkoinnin ja tulevaisuudentutkimuksen peruskäsitteitä (Ojasalo K, Moilanen T, & Ritalahti J, 2009, 131), olisi suorastaan hölmöä olla hyödyntämättä sitä. Haastattelujen ja ideakävelyn tuloksista saadaan käyttöön se hiljainen tieto ja viisaus sekä organisaation arvot ja toiveet (Ojasalo K, Moilanen T, & Ritalahti J, 2009, 131). Nämä pohjataan alussa tehtyihin analyysieihin, jolloin päästään rakentamaan skenaarioita. Teoriapohjaa haetaan vastaanottojärjestelmän historiasta ja toisaalta erilaisista hyvinvointipalvelujen tuottamisen tutkimuksista. Tavoitteena on synnyttää muutama skenaario, joista saadaan visioita siihen, mitä tulevaisuudessa saattaa tapahtua.

Tuloksia Maahanmuuttovirasto voi käyttää työskennellessään vastaanottojärjestelmän kehittämisen kanssa. Skenaarioiden tulee olla osuvia, vähintään preaktiivisia, jopa proaktiivisia, jotta tulevaisuuteen vaikutetaan niin paljon kuin mahdollista aktiivisella toiminnalla (Boedeker M, Luentoaineisto, 2011, kohta 6.3). Ennakoinnilla voidaan säästää huikeat summat veroeuroja ja saada kehitettyä toimintaa parempaan suuntaan.

Skenaariot muodostetaan huomioiden eri tiedonkeruumenetelmien tulokset ja yhdistäen ne tulevaisuustutkija Mika Mannermaan Megatrendeihin ja Heikkoihin signaaleihin. Yhdistämisen jälkeen voidaan tehdä yhteenveto erilaisista tulevaisuudenkuvista. Megatrendeillä tarkoitetaan yleiseksi määritellyä ilmiötä tai kokonaisuutta, jolla voidaan nähdä olevan tunnistettavissa oleva suunta ja jonka voidaan ennustaa jatkuvan samansuuntaisena myös tulevaisuudessa (Vuori M, 1999, alkup. Mannermaa M, 1999, Toolbox).

Heikolla signaalilla tarkoitetaan orastavaa ilmiötä, jonka merkkejä on nähtävissä ja joka voi toteutuessaan synnyttää tulevaisuutta radikaalistikin muokkaavia prosesseja. Heikko signaali elää vain hetken ja siihen oikeaan aikaan tarttuva voi luoda menestyvää taloudellista toimintaa tai vähentää uhkia. Talouselämässä heikoilla signaaleilla on iso merkitys, sillä monet menestystarinat ovat tulosta oikeaan aikaan heikkoon signaaliin tarttumisesta (Opetus hallitus, Heikot signaalit, 2012).

Maahanmuuttoviraston johto on tietoinen tästä kehittämistehtävästä ja johtajien kyselyhaastattelu tehtiin maahanmuuttovirastossa johtajien kokouksessa. Kehittämistehtävä on saanut positiivisen vastaanoton. Suomen Punaisen Ristin Hämeen piirin toiminnanjohtaja ja keskustuomiston maahanmuuttotyön päällikkö ovat myös suhtautuneet kiinnostuneesti tähän kehittämistyöhön.

1.5 Raja- ja rakenne

Esitetyt tutkimuskysymykset ovat erittäin ajankohtaisia, paitsi maailman jatkuvasti muuttuvan tilanteen vuoksi, myös Suomen valtion taloudellisen tilanteen vuoksi. Valtiolla on velvollisuus hoitaa turvapaikanhakijat lakien ja säädösten mukaan, sekä taata heille ihmis- ja perusoikeuksia kunnioittava kohtelu ja prosessi (Laki

kansainvälistä suojelua hakevan vastaanotosta, 2011). Eurooppa ja Suomi ovat ajautuneet talven 2011–2012 aikana taloudellisesti huolestuttavaan tilanteeseen. Epävakautta lisää Euroalueen kriisi ja valtiot joutuvat pohtimaan, mistä kaikesta voisi säästää. Maahanmuuttovirastolla on kovat säästöpainheet ja ne näkyvät luonnollisesti myös turvapaikanhakijoiden asioiden hoidossa ja talouden hallinnassa. Valtion budjettiin on Maahanmuuttoviraston osalta kirjattu 20 miljoonan euron säästöt vuodelle 2012 (Etelä-Saimaa; Räsänen; Konnunsuo vetäisi jopa 700 turvapaikanhakijaa, 2011). Käytännössä tämä tarkoittaa valtavaa menojen leikkausta vastaanotto- ja sikiä kaikki maahanmuuttovirastossa ja vastaanotto-työssä työskentelevät joutuvat nyt todella pohtimaan, kuinka työtä voitaisiin tehdä taloudellisemmin.

Suuri haaste säästämislle ovat sellaiset välttämättömät menot, joihin on melko vähäinen mahdollisuus vaikuttaa. Tällaisia menoja ovat mm. tilojen vuokrat ja henkilöstömenot. Toisena haasteena ovat välttämättömät ja erittäin vaikeasti ennakoitavat terveydenhuollon pakolliset menot. Turvapaikanhakijan oikeuksiin kuuluu akuuttien ja henkeä uhkaavien sairauksien hoito (Laki kansainvälistä suojelua hakevan vastaanotosta, 2011, 26 §). Koska päätöstä odottavilla asiakkailla ei ole sosiaaliturvaa, tarkoittaa tämä terveydenhuollon menojen korvaamista maahanmuuttoviraston budjetista täyskustannushinnan mukaisesti. Esimerkiksi yksi leikkaus voi maksaa tällöin kymmeniä tuhansia euroja.

1.6 Validiteetti ja luotettavuus

Tämän tutkimuksen validiteettia kannattanee pohtia loogisen-, sisäisen- ja sisältövaliditeetin kannalta. Looginen eli koettu validiteetti edellyttää tutkijan kriittistä otetta koko tutkimukseen ja sen oikeellisuuteen (Virtuaali-ammattikorkeakoulu, Ylemmän AMK tutkinnon metodifoorumi, Tutkimuksen validiteetti, 2012). Tutkimusta suunnitellessaan tutkija joutui miettimään, kuinka parhaalla mahdollisella tavalla saa kerättyä osaamiskokemukset kentältä tässä tutkimuksessa. Tutkijalla oli erinomainen tilanne kerätä osaamistietoa johtajilta ja henkilökunnilta, toimissaan keskeisessä roolissa tässä kentässä. Tutkija uskoo johtajien ja henkilökunnan vilpittömyyteen antaa oikeaa tietoa ja kokemusta tutkimuskäyttöön jotta kehitystyötä voitaisiin tehdä. Tutkija voi myös todeta, että tutkimustulokset näyttävät sel-

laiselta, jota saattoi odottaa. Tutkijalla oli johtajan roolistaan johtuen ennakkokäsityksiä mahdollisista tuloksista. Tämän vuoksi tutkija päätti kuunnella aineistoa jättäen pois omat mielipiteensä. Tutkijan ennakko-oletukset saivat osin vahvistusta, mutta osin poikkesivat paljonkin. Tämä todisti tutkijalle, että ei kannata olettaa, että tietää.

Työn sisäisen validiteetin tarkastelu lähtee kysymyksestä, aiheutuuko empiirisen tutkimuksen koetilanteessa saadut tulokset niistä tekijöistä, joiden niihin uskotaan vaikuttavan. Laadullisessa tutkimuksessa tarkastellaan myös, onko tutkimusstrategia valittu tutkittavan kohteen mukaisesti (Virtuaali- ammattikorkeakoulu, Ylemmän AMK tutkinnon metodifoorumi, Tutkimuksen validiteetti, 2012). Tutkimusstrategiaksi valittiin konstrukttiivinen tutkimus, koska halutaan luoda ehdotus, kuinka järjestää majoituspalvelut paremmin kuin ennen. On vaikeaa arvioida aiheutuuko tulokset niistä tekijöistä, joiden niihin uskotaan vaikuttavan. Tutkija arvioi, että benchmarking- menetelmässä mielipiteillä on pienin merkitys ja kyselyhaastattelussa ja ideakävelyssä suurin. Tutkija kuitenkin uskoo aineiston olevan luotettava perustuen kokemukseen, joka tutkimukseen osallistuneilla ammattilaisilla omasta työstään on.

Aineisto- eli sisältövaliditeettia arvioitaessa tarkastellaan sitä, kuinka hyvin aineiston analysointimenetelmä vastaa tutkimusaineistoa. Tutkimusprosessin on oltava arvioitavissa ja tutkijan päättelyä on kyettävä seuraamaan. Tuloksien tulee perustua aineistoon, ei tutkijan intuitioon. Tämän vuoksi tutkijan on kuvattava aineistonsa, tulkinnat ja ratkaisu- ja tulkintatavat (Virtuaali- ammattikorkeakoulu, Ylemmän AMK tutkinnon metodifoorumi, Tutkimuksen validiteetti, 2012). Skenariomenetelmä toi tutkijalle laajempaa näkemystä ja kerätyt aineistot toivat täysin uusiakin ideoita majoitusjärjestelmän kehittämiseen. Tutkija analysoi kerätyt aineistot purkaen ne ensin ja analysoi sitten niiden tulokset. Tutkija poimi tulkinnat analysoiduista aineistoista teemoiksi.

2 TEORIA

2.1 Oikeus turvapaikanhakuun

Eri maissa on erilaiset järjestelmät turvapaikanhakijoita varten. Euroopan alueen yhtenäinen systeemi ja sopimukset ovat ristiriitaisia, sillä eri maissa turvapaikanhakijoiden palvelut on järjestetty monin eri tavoin, tai niitä ei ole järjestetty lainkaan. Rajamaat Afrikkaan ja Lähi-itään ovat myös eriarvoisessa asemassa, sillä niihin tulee paljon enemmän hakijoita, kuin Keski- ja Pohjois-Eurooppaan, joten paine huolehtia turvapaikanhakijoista ja sen mukanaan tuomat kustannusvaikutukset ovat todella suuria Etelä-Euroopan valtioille. Näissä maissa on lisäksi pahoja taloudellisia ongelmia muutenkin, joten turvapaikanhakijoille ei juuri ole mahdollista järjestää ihmisarvoista palvelua.

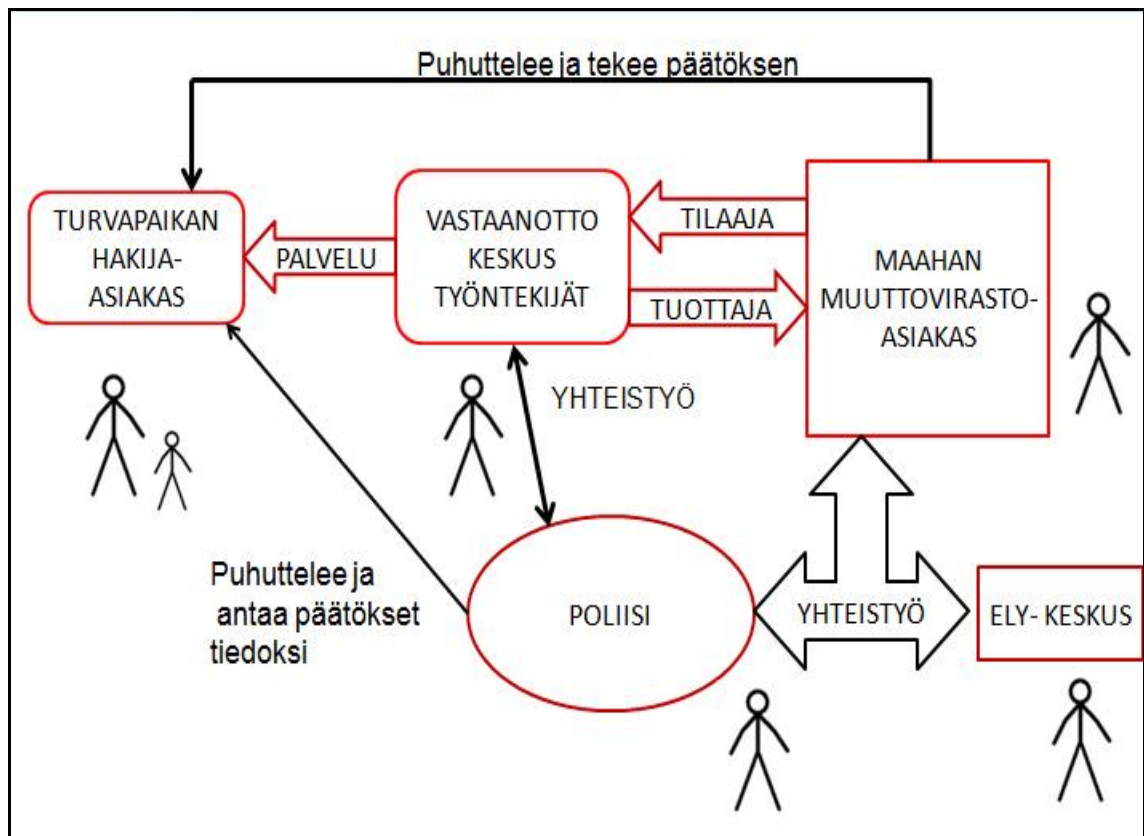
Turvapaikanhakuprosessi ja palvelut turvapaikanhakijoille on järjestetty eri tavoin eri maissa. Etelä-Euroopan maissa, kuten Kreikassa tulijamäärät ovat täysin hallitsemattomia. Turvapaikanhakijoita majoitetaan suljetuissa ja ahtaissa vankiloissa tai suurissa teltoissa ja autioissa tehdashalleissa. Poliisi ottaa kiinni ja rekisteröi hakijoita minkä ehtii, mutta paljon ihmisiä menee maiden läpi pohjoiseen paremman kohtelun toivossa (Ihmisiä muuttoliikkeessä, Pyykkönen V, Kreikan turvapaikkajärjestelmää kehittämässä, 20.12.2011).

EASO- European Asylum Support Office eli Euroopan turvapaikkavirasto perustettiin toukokuussa 2010 edistämään yhteisen eurooppalaisen turvapaikkajärjestelmän täytäntöönpanoa. EASON tarkoituksena on tukea niitä maita, joihin kohdistuu eniten paineita turvapaikanhakijoista, sekä edistää käytännön yhteistyötä ja jakaa parhaita käytäntöjä maiden kesken (European Commission Home Affairs , EASO, 2012) . Tällaisia maita ovat sijaintinsa puolesta Etelä-Euroopan maat, sillä Eurooppaan tullaan tyypillisesti etelästä. Unelma yhtenäisestä ja kaikille samat palvelut tarjoavasta turvapaikkajärjestelmästä on kaunis, mutta epärealistinen. Euroopan maiden erilaisuus ja epätasaisesti jakaantunut taloudellinen hyvinvointi asettavat turvapaikkapolitiikalle suuren haasteen. Onko järkevää lähteä tavoittelemaan yhtenäisyyttä vai tulisiko miettiä sopimuksia kuten Dublin II asetusta uudelleen?

Suomi lopetti tammikuussa 2011 turvapaikanhakijoiden käännättämisen Kreikkaan. Päätös perustui Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen antamaan päätökseen, jonka mukaan Belgia rikkoi ihmisoikeuksia käännettäessään hakijoita Kreikkaan. Kreikka ei ole enää pitkään aikaan pystynyt hoitamaan hakijoiden turvapaikka prosessia ihmisoikeuksien ja sopimusten mukaisesti. Dublinin II asetuksen mukaan maa saa tehdä itsenäisen päätöksen käsitellä hakijan asia, vaikka hakijalla olisi Eurodoc sormenjälki merkintä toisesta maasta (Maahanmuuttovirasto, Turvapaikanhakijoita ei käännytetä toistaiseksi Kreikkaan, 24.1.2011).

2.2 Palvelu

Tässä opinnäytetyössä kyse on palvelun tarjoamisesta. Termiä palvelu määriteltäessä lähdetään liikkeelle siitä, mitä palvelu on. Palvelu on Viitalan & Jylhän mukaan prosessi, joka koostuu toimintojen sarjasta tai toiminnasta. Palvelun erityispiirteinä on se, että se tuotetaan ja kulutetaan jossain määrin samanaikaisesti ja asiakas osallistuu myös tuottamisprosessiin. Palvelussa haastavaa on tapahtumien erilaisuus. Haastavaa on päästä palvelussa nollavirhetasolle ja se edellyttää mm. toiminnan pullonkaulojen selvittämistä, hankaliin tilanteisiin valmistautumista etukäteen, riittävän osaamisen varmistamista sekä yhteistä keskustelua pelisäännöistä (Viitala R & Jylhä E, 2005, 130). Vastaanottokeskustuksessa työn määrä vaihtelee. Oleellista on organisointikyky ja tehtävien tasaaminen ja joihinkin tilanteisiin nopea reagointi.

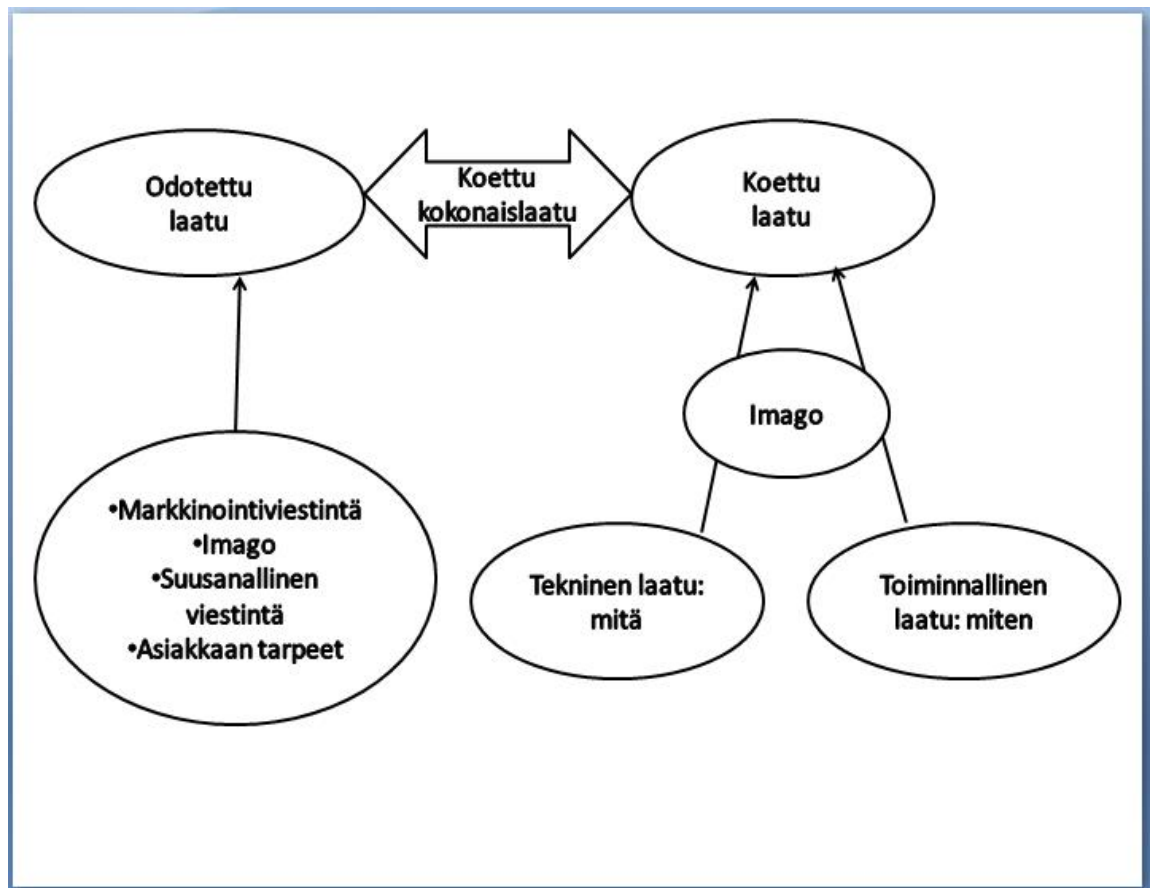


KUVA 2 Yhteistyöjatkumo

Parhaimmillaan toteutuessaan palvelun paraneminen ja laadukkuus tulee maahanmuuttovirasto asiakkaan tietoisuuteen. Tässä on nähtävissä kuvan 2 jatkumo, jonka alkupäässä on turvapaikanhakija, joka saa palvelua työntekijöiltä ja toisessa päässä maahanmuuttovirasto-asiakas, jolle tuottajan maine kantautuu turvapaikanhakija asiakkaiden, kunnan ja erilaisten yhteistyötahojen kautta. Tällaisia yhteistyötahoja on esimerkiksi ELY-keskus ja poliisi.

Grönroos teoksessaan *Nyt kilpaillaan palveluilla* toteaa, että laatu koetaan suuressa määrin subjektiivisesti, mutta kokonaiskokemus laadusta on monimutkaisempi prosessi. Palveluiden laadun kokemuksessa on aina kyse myös odotuksista ja niiden täyttymisestä kuten kuvasta 3 nähdään (Grönroos C, *Nyt kilpaillaan palveluilla*, 1998, 67). Turvapaikanhakija asiakkaan odotukset ovat joskus hyvinkin erilaisia, kuin tarjolla oleva palvelu. Maahanmuuttovirasto-asiakas odottaa laadukkaan lakisääteisen palvelun tarjoamista vastaanottokeskuksissa turvapaikanhakijoille.

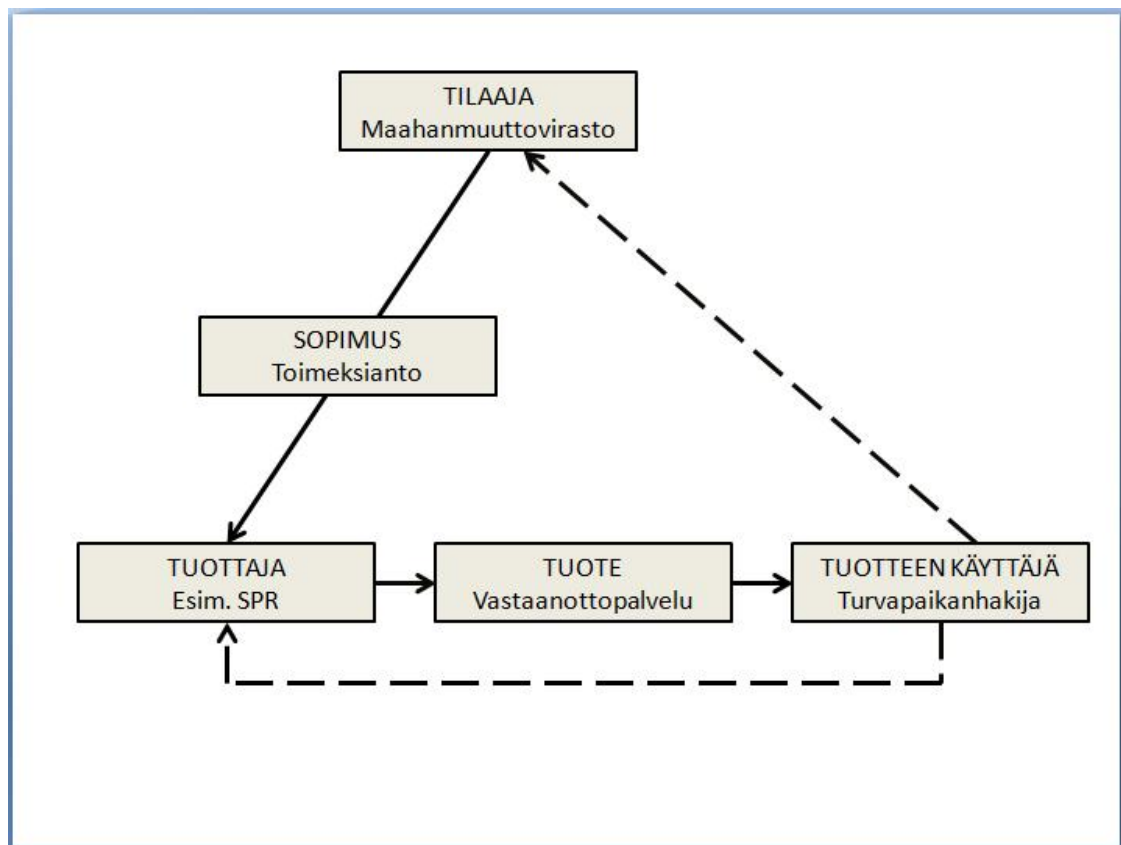
Palvelun onnistumisen kannalta oleellisia ovat ns. totuuden hetket. Käsitteen toi palvelujen johtamista käsittelevään kirjallisuuteen Norman (1984). Totuuden hetkillä tarkoitetaan hetkeä, jolla palvelu käytetään ja tarjoajalla on tilaisuus näyttää osaamisensa. Näiden hetkien jälkeen on myöhäistä lähteä korjaamaan tilannetta, koska tilanne on jo ohi. Asiakas kokee totuuden hetkiä koko palveltavana oloajan palveluorganisaatiossa (Grönroos C, Nyt kilpaillaan palveluilla, 1998, 68-69). Vastaanottotyön ammattilaisten totuuden hetkiä on turvapaikanhakija asiakkaan palveleminen asiakaslähtöisesti ja inhimillisesti. Tämän lisäksi koko vastaanottokeskus elää totuuden hetkien kautta, ollessaan yhtystyö kumppanin roolissa maahanmuuttoviraston suuntaan. Yhteistyöllä on merkitystä ja vastaanottokeskusten tulee miettiä kriittisesti omaa toimintaansa ja ammatillisuutta ja kehittää niitä jatkuvasti.



KUVA 3, Grönroos C, Nyt kilpaillaan palveluilla, 1998, 67)

2.3 Tilaaja-tuottajatoimintatapa

Turvapaikanhakijoiden vastaanoton järjestäminen on julkisen palvelun hyvinvointipalvelua. Se on siitä erityinen palvelumuoto, että se rahoitetaan kokonaisuudessaan valtion varoista. Tässä kuviossa sekä turvapaikanhakijat että maahanmuuttovirasto ovat asiakkaita. Haasteellista tässä on hyvän palvelun tarjoaminen molemmille asiakkaille, vaikka maahanmuuttovirasto-asiakas määrittelee turvapaikanhakija-asiakkaaseen käytettävät resurssit. Tällainen kuvio on nykyään tyypillinen erityisesti hyvinvointipalvelujen järjestämisessä ja tässä puhutaan tilaaja-tuottaja mallista. Mallilla tarkoitetaan palvelujen tuotannon organisointia niin, että tilaajan ja tuottajan roolit erotetaan hallinnollisesti toisistaan. Palvelut tilaa julkinen taho ja tuottaa joko julkinen tai yksityinen taho tai kolmas sektori (Työ- ja elinkeinoministeriö, Palveluinnovaatiot, verkkojulkaisu, 2010). Asiakas on siten yhtäältä maksaja ja toisaalta palvelujen käyttäjä. Tilaaja-tuottaja malli on tässä kuviossa toteutettu lähinnä julkisen sektorin ja yksityisen yhteistyömallina, joka edellyttää pidempää sitoutumista osapuolilta (Järvelin A-M, 2011, dia 17). Puhtaasti kyse ei kuitenkaan ole tästä mallista, sillä majoittaja laskuttaa suoraan valtiota kustannuksista toteutuneiden kulujen mukaan. Vastaanottotoiminnan järjestäjätahoille maksetaan hallintokulukorvaukset.



KUVA 4 Tilaaja-tuottajamallin peruselementit vastaanottokentässä. (Mukaillen Kallio ym. 2006, 23)

Kuvassa 4 on sovellettu tilaaja-tuottajatoimintatapaa vastaanottokentän elementteihin. Sopimuksena toimijoiden välillä on toimeksianto vastaanottopalvelun järjestämisestä. Toimeksianto sopimus tehdään SPR:n piirin, jonka alueella vastaanottokeskus sijaitsee kanssa. Suomen Punaisen Ristin piirit ovat itsenäisiä toimijoita ja saavat päättää koordinoivatko vastaanottotoimintaa. Tuote tässä kuviossa on vastaanottopalvelun tarjoaminen turvapaikanhakijoille. Majoitusjärjestelmä on osa turvapaikanhakijoiden vastaanottopalvelua.

Tuottajan tärkein resurssi on tässäkin palveluntuottamisessa henkilökunta. Grönroos korostaa johdon asennoitumista. Johdon tulee strategisessa toiminnassaan panostaa laadun parantamiseen ja hyväksyä työntekijöiden tuloksenteekokyky ja tukea sitä. Tämä vaikuttaa positiivisesti yrityksen sisäiseen työskentely-ympäristöön ja työntekijöiden motivaatioon (Grönroos C, 2003, 260). Johdon tulee innostaa työntekijät pyrkimään hyviin tuloksiin ja parhaaseen mahdolliseen palveluun. Tällä sektorilla se tarkoittaa yhtäältä turvapaikanhakija asiakkaan arvokasta kohtelua ja sitä, että työntekijät tuntevat asiakkaat ja viettävät aikaa heidän kans-

saan ja toisaalta Maahanmuuttovirasto asiakkaan toiveiden mukaan toimimista annettujen resurssien ja reunaehtojen mukaan.

Tilaaajan ja tuottajan välistä toimintaa ohjataan sopimuksilla. Toimintatapa on syntynyt käytännön tarpeista ja sen esikuvana on ollut yksityisen sektorin suuret yritykset, joissa oman tuotannon kustannuksia on verrattu ulkopuolisiin toimituksiin. Toimintatapa on eräänlainen kokoelma erilaisia sovelluksia, joista tulee muokata sopiva tilanteen vaatimalla tavalla. Näin ollen tilaaja-tuottajatoimintatapa on eräänlainen kattokäsite. Toimintatavan pyrkimyksenä on lisätä tehokkuutta ja tuottavuutta sekä lisätä kustannusvaikuttavuutta, parantaa asiakaslähtöisyyttä ja hyödyntää markkinamekanismia (Yksilön vai talouden ehdoilla? Tilaaja-tuottaja toimintatapa sosiaalisen työllistymisen kentällä, Kuopila A & Laankoski V; Tilaaja-tuottaja-toimintatavan lähtökohdat, 2009, 14). Maahanmuuttovirasto tekee toimeksianto sopimukset vastaanottopalveluiden järjestämisestä, muiden kuin itse hallinnoimiensa keskusten toiminnasta.

Tilaaja-tuottajatoimintatavalla voidaan saada toimintaan läpinäkyvyyttä ja kustannustietoisuutta. Tilaaja ja palvelun järjestäjä joutuvat pohtimaan ja päättämään mitä tuotetaan, millä laajuudella ja laadulla. Tuottaja määrittelee sen, kuinka palvelutarpeeseen vastataan, miten tuotteet määritellään ja hinnoitellaan. Tuottajan itsenäisyys siinä, kuinka tuottaa palvelua, luo odotusarvon tuloksellisuuden parantumisesta. Toiminnan tehostuksen keskeisenä piirteenä on palveluiden tuotteistaminen. Toimintatapa edellyttää muun muassa kumppanuusajattelua ja asiakaslähtöistä toimintaa sekä laadun määrittelyä ja verkostoitumista (Yksilön vai talouden ehdoilla? Tilaaja-tuottaja toimintatapa sosiaalisen työllistymisen kentällä, Kuopila A & Laankoski V; Tilaaja-tuottaja-toimintatavan lähtökohdat, 2009, 18–19). Maahanmuuttovirasto luo reunaehdot, minkä puitteissa vastaanottokeskukset järjestävät palvelun haluamallaan tavalla, kuitenkin yhteisten sopimusten mukaan.

Kokemukset ovat osoittaneet tilaaja-tuottajatoimintatavan huomioivan asiakasta liian vähän. Asiakas ei voi useinkaan valita käyttääkö hän palvelua kun on kyse esimerkiksi julkisista hyvinvointipalveluista. Tuottajan tulee vastata tilaajan vaatimuksiin. Myös asiakkaan vaatimuksia tulee huomioida. Asiakaslähtöisyyden hämärtyamisen uhka voidaan torjua tuotteistamisella, hyvällä johtamisella ja tilaajan

ja tuottajan välisellä vuoropuhelulla. Tilaajan on myös tärkeää osata määritellä tarpeensa (Yksilön vai talouden ehdoilla? Tilaaja-tuottaja toimintatapa sosiaalisen työllistymisen kentällä, Mononen A., Tilaajat ja tuottajat asiakkaan asialla? 2009 106–109). Laki määrittelee turvapaikanhakijoille tarjottavat palvelut ja maahanmuuttovirasto määrittelee palvelun linjaukset. Vuoropuhelun merkitys tilaajan ja tuottajan välillä on suuri. Maahanmuuttoviraston selkeä ohjeistus vastaanottokentälle helpottaa paineenalaista käytännön työtä. Turvapaikanhakija-asiakkaalla on toisinaan paljon vaatimuksia eikä välttämättä tietoa ja ymmärrystä siitä, mitkä palvelut hänelle kuuluvat. Henkilökunnan ammattitaitoinen ohjaus ja neuvonta auttavat asiakasta.

2.4 Palvelun tuotteistaminen

”Palvelujen tuotteistus on laajasti ymmärrettynä organisaation, yrityksen tai työyksikön koko palvelutuotannon kehittämistä vastaamaan asiakaskunnan tarpeita ja muita vaatimuksia. Tuotteistusprosessi on parhaimmillaan myös laadun kehittämisprosessi” (Holma, 1998, 7).

Liiketoiminnan tuloksellisuus koostuu neljästä osasta; kannattavuus, tuottavuus, taloudellisuus ja vaikuttavuus. Julkisten palveluiden osalta kannattavuutta ei kannata tarkastella, sillä palvelut on tuotettava vaikka se ei kannattaisi. Tuottavuus eli tehokkuus tarkoittaa panoksen suhdetta saatuun palveluun, esimerkiksi kuinka monta työntekijää tarvitaan tuottamaan tietty palvelu. Tuottavuutta voidaan parantaa esimerkiksi lisäämällä osaavia ammattilaisia työhön, niin että henkilökuntaa tarvitaan vähemmän (Kolehmainen S, 2007, 31). Vastaanottotyössä tämä voisi tarkoittaa paikkamäärän nostoa, niin että henkilökuntaa ei palkattaisi lisää.

Taloudellisuus kuvaa kustannusten ja palvelun välistä suhdetta. Toiminta on sitä taloudellisempaa, mitä vähemmän se aiheuttaa kustannuksia. Taloudellisuutta voidaan parantaa vähentämällä kustannuksia tai lisäämällä tuottoja (Kolehmainen S, 2007, 31). Vastaanottotyössä taloudellisuus lasketaan vastaanottokeskuksen vuorokausihinnalla. Maahanmuuttovirasto vertaillee Suomen vastaanottokeskusten vuorokausihintoja tutkiessaan yksiköiden taloudellisuutta. Vastaanottokes-

kukset pystyvät vaikuttamaan jonkin verran taloudellisuuteensa, mutta suurin osa kustannuksista on välttämättömiä.

Vaikuttavuus tarkoittaa asiakkaan tarpeiden tyydyttämistä ja sitä kuinka hyvin siinä on onnistuttu, eli palvelun laatua. Palveluiden vaikuttavuuden kokemus on yleensä hyvin subjektiivinen (Kolehmainen S, 2007, 31). Vastaanottotyössä Maahanmuuttoviraston vuosittain teettämät asiakastyytyväisyys kyselyt antavat Maahanmuuttovirastolle ja vastaanottokeskukselle tietoa siitä, millaista palvelua asiakkaat kokevat saavansa. Suuri haaste asiakastyytyväisyyskyselyssä on kysymyslomakkeen ymmärtäminen. Asiakkaat täyttävät kyselyn yleensä tulkin välityksellä ja kysymykset voivat olla vaikeasti tulkittavia.

Tuotteistaminen tarkoittaa palvelutuotannon kehittämistä vastaamaan asiakkaan tarpeita. Tämä vuoksi on täsmennettävä palveluntuotannon sisältö, laatu ja kohde-ryhmä (Kolehmainen S, 2007, 33). Vastaanottokeskustyössä tuotteistaminen voisi tarkoittaa tuottavuuden, taloudellisuuden ja vaikuttavuuden elementteihin kehittämistä ja toimivan palveluprosessin muodostamista vastaanottokeskuksen arkeen. Kun arjen toimintatavat ja prosessit on mallinnettu vakioiksi, saadaan aikaan säästöjä. Vaikka vastaanottotyötä ei kilpailuteta tilaaja-tuottajatoimintatavan mukaisesti, voi vastaanottokeskuksen tulevaisuuden toiminnan kannalta olla merkitystä sillä, miten taloudellisesti toimintaa saadaan järjestettyä.

Yleensä liike-elämässä yritys toimii arvomaailmallisessa ympäristössä. Arvomaailma on hitaasti muuttuva. Inhimillinen maailma siinä vierellä koostuu eri toimijoista, työntekijöistä, asiakkaista ja yhteistyökumppaneista. Arvomaailma ja inhimillinen maailma kulkevat käsi kädessä. Reunaehdot kuvioon muodostuvat taloudellisesta maailmasta, joiden puitteissa yritysten on toimittava (Lehtinen R, 29–30). Oleellista on Maahanmuuttoviraston roolin ymmärtäminen toiminnan ohjaajana ja toisaalta taas Maahanmuuttovirastossa sen ymmärtäminen, että toiminnan järjestäjät ovat kumppaneita ja toivovat hyvää yhteistyötä.

3.1 Turvapaikkaprosessi

Suomesta turvapaikkaa hakevan tulee itse ilmoittautua hakijaksi rajalla tai poliisilla. Ilmoittautuminen käynnistää turvapaikkaprosessin. Turvapaikanhakijaksi ei voi ilmoittautua ulkomailta (Maahanmuuttovirasto, Turvapaikan hakeminen, Kaaviokuva, 2012). Suomessa turvapaikkaprosessi on pitkä johtuen osittain siitä, että jokaisen hakijan tilanne selvitetään perusteellisesti ja osittain siitä, että prosessin eri vaiheissa hakija joutuu odottamaan johtuen jonoista ja asioiden epäselvyydestä. Paineet prosessien lyhentämiseksi on erittäin kovat. Pitkä prosessi on yhteiskunnalle kallis ja tehoton. Prosessia tulisi tehostaa myös turvapaikanhakijoiden inhimillisen kärsimyksen vähentämiseksi.

Poliisin matkareitti puhuttelun jälkeen hakija odottaa Maahanmuuttoviraston puhuttelua, mikäli Dublin II sopimuksen ehdot ei täyty. Dublin II sopimuksen ehdot eivät täyty, mikäli hakija ei ole ilmoittautunut turvapaikanhakijaksi muussa sopimusmaassa, mikäli hänellä ei ole muissa ko. maissa perheenjäseniä pakolaisena, mikäli hakijalla ei ole muun ko. maan viisumia tai hakija ei ole tullut maahan laittomasti ko. maiden kautta. Maahanmuuttoviraston puhuttelussa selvitetään hakijan perusteet kansainvälisen suojelun tarpeelle. Tutkitaan myös onko hakijalla perustetta oleskelulupa muulla perusteella (perheside, työ, tai yksilöllisen inhimillisen syyn perusteella). (Maahanmuuttovirasto, Turvapaikan hakeminen, Kaaviokuva).

Maahanmuuttovirasto tekee hakijan asiassa joko myönteisen tai kielteisen päätöksen. Myönteinen päätös voi olla joko turvapaikka tai oleskelulupa toissijaisen suojelun tai humanitäärisen suojelun perusteella tai jollain muulla oleskelulupaperusteella. Poliisi ilmoittaa päätöksestä hakijalle. Jos hakija saa turvapaikan, hän saa pakolaisen matkustusasiakirjan ja oleskelulupakortin. Jos hakija saa oleskeluluvan toissijaisen suojelun tarpeen perusteella, on hakijalla oikeus muukalaispassiin. Luvan saatuaan hakija saa jäädä Suomeen ja siirtyä kuntaan asumaan (Maahanmuuttovirasto, Turvapaikan hakeminen, Kaaviokuva, 2012).

Kielteinen päätös on silloin, kun Maahanmuuttovirasto ei myönnä turvapaikkaa, eikä oleskelulupaa. Poliisi ilmoittaa päätöksestä hakijalle ja täytäntöönpanee käännättämisen. Hakija voi valittaa päätöksestä Helsingin hallinto-oikeuteen ja edelleen korkeimpaan hallinto-oikeuteen, mikäli valituslupa sieltä saadaan. Myös myönteisestä päätöksestä voi valittaa (Maahanmuuttovirasto, Turvapaikan hakeminen, Kaaviokuva, 2012).

Jos jokin Dublin II sopimuksen ehdoista täyttyy, on hakemuksen käsittelystä vastuussa toinen valtio. Tässä tapauksessa Maahanmuuttovirasto usein tekee päätöksen tutkimatta jättämisestä ja voi käännättää hakijan vastuussa olevaan valtioon (Maahanmuuttovirasto, Turvapaikan hakeminen, Kaaviokuva, 2012).

3.1.1 Turvapaikanhakija

Turvapaikanhakija on henkilö, joka on ilmoittautunut viranomaisille halunsa hakea turvapaikkaa. Viranomainen selvittää hakijan henkilöllisyyden, maahantulon ja matkareitin. Hakijalta otetaan sormenjäljet ja hänet valokuvataan tunnistamista varten. Tämän jälkeen hänet majoitetaan vastaanottokeskukseen, ellei hän itse ole järjestänyt majoitusta. Hakijasta selvitetään, täyttyvätkö Dublin II sopimuksen ehdot ja jos ne eivät täyty, hakijan hakemus käsitellään Maahanmuuttovirastossa (Maahanmuuttovirasto, Turvapaikan hakeminen, Kaaviokuva, 2012)

Turvapaikanhakijan perustarpeista huolehditaan turvapaikkaprosessin ajan lain Kansainvälistä suojelua hakevien vastaanotosta mukaisesti. Turvapaikanhakijat asuvat vastaanottokeskuksissa, joissa heille järjestetään odottamisajan toimeentulon ja muun huolenpidon. Halutessaan hakija voi asua muualla, mutta siinä tapauksessa hänen asumistaan ei korvata. (Maahanmuuttovirasto, Turvapaikanhakijoiden vastaanotto, 2012.)

3.1.2 Turvapaikan hakeminen Suomessa

Turvapaikan hakeminen

1. Turvapaikanhakija saapuu Suomeen
2. Turvapaikkahakemus Suomen rajavartijoille tai poliisille
3. Siirtäminen vastaanottokeskukseen
4. Poliisi tai rajavartija selvittää henkilöllisyyttä ja matkareittiä
5. Maahanmuuttovirasto ottaa turvapaikkapuhutteluun
6. Maahanmuuttoviraston päätös
 - a) myönteinen päätös: sijoitus kuntaan tai hakeutuminen yksityismajoitukseen
 - b) kielteinen päätös: käännitys lähtömaahan
 - c) Dublin-päätös: palautus toiseen EU-maahan
7. Hakija voi valittaa päätöksestä Helsingin hallinto-oikeuteen ja sen jälkeen hakea valituslupaa korkeimpaan hallinto-oikeuteen

KUVA 5. Turvapaikan hakeminen Suomesta (Sisäasiainministeriö, Maahanmuuttosanasto ja tilastotietoja, Turvapaikan hakeminen, 2012).

3.2 Viranomaistahot

Suomessa turvapaikkaprosessiin liittyviä viranomaistahoja ovat poliisi, rajaviranomainen ja maahanmuuttovirasto. Myönteisen päätöksen voi saada erilaisilla perusteilla ja tällöin hakija saa jäädä Suomeen. Jos hakijan saama päätös on kielteinen, voi päätöksestä valittaa oikeusviranomaisille.

3.2.1 Poliisi ja rajaviranomainen

Suomessa turvapaikkahakemuksen voi jättää rajaviranomaiselle tai poliisille. Poliisi tutkii hakijan matkareitin, kirjaa hakijan tiedot ulkomaalaisrekisteriin ja ottaa sormenjäljet ja kuvaa hakijan. Hakija kutsutaan uudelleen varsinaiseen matkareitti ja henkilöllisyydenselvitys kuulusteluun. Poliisi tekee tiivistä yhteistyötä maahanmuuttoviraston kanssa. Toisinaan poliisi voi suorittaa varsinaisen turvapaikkapuhuttelun tai täydentävän lisäpuhuttelun hakijalle Maahanmuuttoviraston pyynnöstä. Poliisin suorittamassa kuulustelussa noudatetaan poliisilakia ja soveltuvien osin esitutkintalakia. Rajatarkastusviranomainen suorittaa vastaavat toimenpiteet turvapaikanhakijalle kuin poliisi, mutta rajavartioloaitos ei koskaan suorita varsi-

naista turvapaikkapuhuttelua (Tulkkaus turvapaikkamenettelyssä, Opas tulkeille, 16)

3.2.2 Maahanmuuttovirasto

Poliisipuhuttelun jälkeen asia siirretään yleensä käsiteltäväksi Maahanmuuttovirastoon, jossa ylitarkastaja suorittaa hakijalle turvapaikkapuhuttelun. Ylitarkastaja selvittää hakijan syyt hakea turvapaikkaa sekä hankkii maatietoa koskien hakijan lähtömaata. Turvapaikkapuhuttelu on prosessin keskeisin osuus (Tulkkaus turvapaikkamenettelyssä, Opas tulkeille, 22). Suomessa jokaisen hakijan tilanne tutkitaan huolella. Maahanmuuttovirasto tekee joko myönteisen tai kielteisen päätöksen hakijan asiassa.

3.2.3 Luvat

Myönteinen päätös tarkoittaa sitä, että hakija saa jäädä maahan. Turvapaikan voi saada, jos henkilö on vainottu lähtömaassaan henkilökohtaisten syiden vuoksi. Turvapaikan saanut henkilö saa pakolaisaseman. Oleskeluluvan voi saada myös toissijaisen suojelun perusteella. Tällöin turvapaikan saamisen edellytykset eivät täyty, mutta tällöin hakijaa uhkaa kidutus, teloitus tai muu epäinhimillinen kohtelu. Myös aseellinen selkkaus voi olla syy saada oleskelulupa toissijaisen suojelun perusteella. Turvapaikan saaneen ja oleskeluluvan toissijaisen suojelun perusteella saaneiden lupa myönnetään ensin neljäksi vuodeksi (Tulkkaus turvapaikkamenettelyssä, Opas tulkeille, 24, 26).

Humanitaarisen syyn perusteella voi oleskeluluvan saada, jos edellä esitetyt perusteet eivät täyty ja hakijan ei voi palata kotimaahansa katastrofin tai huonon turvallisuustilanteen vuoksi. Kyseessä voi olla aseellinen selkkaus tai vaikea ihmisoikeustilanne (Tulkkaus turvapaikkamenettelyssä, Opas tulkeille, 24, 26).

Oleskeluluvan voi saada myös yksilöllisestä inhimillisestä syystä, jolloin kyseessä on hakijan henkilökohtainen tilanne, esimerkiksi terveydentila, tai Suomeen syntyneet suhteet. Myös ihmiskaupan uhreille myönnetään lähtökohtaisesti tilapäinen oleskelulupa, mikäli hakija on yhteistyöhaluinen ja tietyt muut edellytykset täytty-

vät. Jos ihmiskaupan uhri on erityisen haavoittuvassa asemassa, hakijalle voidaan myöntää jatkuva oleskelulupa, viranomaisyhteistyöhalusta riippumatta. Muita oleskeluluvan saamisen perusteita on tilapäinen oleskelulupa maasta poistamisen estymisen vuoksi (ns. B-lupa), työntekijän oleskelulupa, elinkeinonharjoittajan oleskelulupa ja opiskelijan oleskelulupa. Kolmessa viimeisessä saajan tulee pystyä osoittamaan, että hän pystyy turvaamaan toimeentulonsa (Tulkkaus turvapaikkamenettelyssä, Opas tulkeille, 25).

3.2.4 Valitusjärjestelmä ja käännetykset

Kielteinen päätös tarkoittaa, että hakija ei lähtökohtaisesti saa jäädä Suomeen. Kielteisestä päätöksestä on yleensä oikeus valittaa Helsingin hallinto-oikeuteen 30 päivän kuluessa. Hallinto-oikeudessa asia voidaan käsitellä myös suullisesti. Yleensä turvapaikanhakija saa oleskella Suomessa sen ajan, kun valitusta käsitellään. Jos hallinto-oikeus muuttaa Maahanmuuttoviraston päätöksen, se voi katsoa hakijan olevan joko pakolainen tai suojelun tarpeessa oleva. Käännitys voidaan kumota myös muista syistä. Jos Helsingin hallinto-oikeus ei muuta Maahanmuuttoviraston tekemää päätöstä, saa hakija valittaa edelleen korkeimpaan hallinto-oikeuteen, mikäli Korkein hallinto-oikeus myöntää valituslupan. Käännitys voidaan kuitenkin panna täytäntöön hallinto-oikeuden päätöksen jälkeen. Jos valituslupa myönnetään ja asia tutkitaan vielä KHO:ssakin, päätös voi olla kielteinen tai myönteinen. Käytännössä valituslupa myönnetään harvoin ja yleensä Helsingin hallinto-oikeuden päätös jääkin lopulliseksi. (Pakolaisneuvonta, Turvapaikkamenettely Suomessa, 2012)

Henkilö voidaan poistaa Suomesta käännitys- tai karkotuspäätöksellä. Turvapaikanhakijan maastapoistaminen on nimeltään käännitys. Mikäli henkilöllä on oleskelulupa ja hänet poistetaan maasta, tällöin kyse on karkottamisesta. Turvapaikanhakijan käännetyksestä päättää Maahanmuuttovirasto ja käytännön työn käännyttämisessä hoitaa poliisi (Maahanmuuttovirasto, Maasta poistaminen, 2012).

3.3 Vastaanottokeskuksen tehtävät

Turvapaikanhakijat majoitetaan Suomessa prosessin ajaksi vastaanottokeskuksiin, joiden toimintaa koordinoivat valtion lisäksi kunnat ja Suomen Punainen Risti. Valtiolla on kaksi omaa keskusta. Vastaanottokeskuksen perustehtäviin kuuluu majoitus, sosiaalipalvelut, välttämättömät terveydenhuoltopalvelut ja työ- ja opintotoiminnan järjestäminen. Turvapaikanhakijan prosessiin liittyen hakijalle kuuluu tarvittaessa myös oikeusapu-, tulkki- ja käännöspalvelut. Vastaanottokeskuspalveluna on mahdollista järjestää myös ruokahuolto (Maahanmuuttovirasto, Vastaanottojärjestelmä Suomessa, 2012).

3.3.1 Sosiaalipalvelut, työ ja opintotoiminta

Turvapaikanhakijan oikeuksiin kuuluu sosiaalipalveluiden ja vastaanottorahan saaminen, mikäli hakijan oma toimeentulo ei ole riittävää. Turvapaikanhakija-asiaakas voi käyttää vastaanottokeskuksen järjestämiä palveluita ja sellaisia julkisia palveluja, joihin hänellä on tilapäisesti Suomessa asuvana oikeus. Tarjottavien sosiaalipalvelujen avulla pyritään ylläpitämään asiakkaan edellytyksiä itsenäiseen elämään, selviytymistä ja toimintakykyä sekä ehkäisemään syrjäytymistä. Vastaanottokeskuksessa turvapaikanhakijoiden sosiaalityöstä ja toimeentuloturvasta huolehtivat yhteistyössä sosiaalityöntekijä ja sosiaaliohjaaja. Keskuksessa asuvan turvapaikanhakijan velvollisuuksiin kuuluu työ- tai opintotoimintaan osallistuminen oman valinnan mukaan. Mikäli hakija jättää osallistumatta valitsemaansa toimintaan ilman perusteltua syytä, kirjoitetaan hakijalle kirjallinen varoitus. Kolmesta kirjallisesta varoituksesta kuukauden aikana vastaanottokeskuksen on mahdollista vähentää 20 % vastaanottorahaa (SPR Lammin vastaanottokeskuksen toimintakäsikirja, 2012, 21–22, 25).

3.3.2 Terveydenhoitopalvelut

Vastaanottokeskuksissa työskentelee terveydenhoitaja, jonka tehtävänä on hakijoiden terveyden ja sairauksien hoito, sekä eteenpäin ohjaus tarvittaessa. Turvapaikanhakijalle tehdään maahan saapumisen jälkeen alkuterveystarkastus ja häneltä seulotaan tietyt riskisairaudet (SPR Lammin vastaanottokeskuksen toiminta-

käsikirja, 2012, 22). Turvapaikanhakijalle kuuluu oikeus tarpeelliseen terveydenhoitoon, joka vastaanottolaissa on määritelty vähintään ensiavuksi ja sairauden kannalta välttämättömään hoitoon. Perusterveydenhuolto hoidetaan vastaanottokeskuksissa. Akuuteissa tapauksissa hakija hoidetaan terveyskeskuksissa tai sairaaloissa. Turvapaikanhakija lasten terveydenhoito hoidetaan samoin kuin henkilön, jolla on kotikunta Suomessa (Pakolaisneuvonta, Turvapaikanhakijan asema Suomessa, Terveyspalvelut, 2012).

3.3.3 Tulkkipalvelut

Vastaanottokeskus järjestää turvapaikanhakijalle välttämättömiä tulkkipalveluita viranomaisasioissa, joissa hakijan on tultava ymmärretyksi ja ymmärrettävä asia. Tulkkipalveluita järjestetään myös muissa oleellisissa asioissa, kuten niissä mitkä koskevat turvapaikanhakijan oikeuksia ja velvollisuuksia (Laki kansainvälistä suojelua hakevan vastaanotosta, Tulkitseminen ja kääntäminen, 2011. 27§)

3.3.4 Lakipalvelut

Suomessa jokaisella turvapaikanhakijalla on oma oikeusavustaja, joka on yleensä koulutukseltaan lakimies. Oikeusavustaja auttaa asiakasta turvapaikkaprosessissa ja kertoo hakijalle oikeuksista ja on tarvittaessa tukena puhuttelussa. Oikeusavustajat hoitavat lisäksi prosessiin liittyviä kirjallisia töitä. (Pakolaisneuvonta, Turvapaikanhakijan asema Suomessa, Terveyspalvelut, 2012). Oikeusavustajalla tarkoitetaan vastaanottotyössä lakimiestä.

3.3.5 Majoituspalvelut

Turvapaikanhakija majoitetaan vastaanottokeskukseen prosessin ajaksi, mikäli hakija tarvitsee majoitusta. Turvapaikanhakija voi halutessaan järjestää itse majoituksen itselleen, tällöin on yleensä kysymys yksityismajoituksesta.

3.4 Vastaanottokeskusmallit ja eri mahdollisuudet

Vastaanottokeskukset jaetaan transit- ja odotusajankeskuksiin. Transit-keskus tarkoittaa vastaanottokeskusta, joka sijaitsee Suomen tyypillisten maahantuloreittien läheisyydessä ja jossa turvapaikanhakijat usein alkuvaiheessa asuvat (Latu, 2008, 16). Transit-keskuksia on Suomen vastaanottokeskuksista neljä; Helsinki, Joutseno Turku ja Oulu. Näistä valtion keskuksia ovat Joutseno ja Oulu. Helsingin keskuksen toimintaa koordinoi Helsingin kaupunki ja Turun vastaanottokeskusta Suomen Punaisen Ristin Varsinais-Suomen piiri (Kaleva, Transit-keskus Ouluun, 27.3.2003).

Turvapaikanhakijat siirretään odotusajankeskuksiin, kun heidät on ensin puhuteltu transit-keskuksessa oloaikana. Odotusajankeskuksissa turvapaikanhakijat odottavat päätöstä prosessinsa (Latu, 2008, 16).

	LAITOSKESKUS	HAJASIJOIDETTUKESKUS	YKSITYISMAJOITUS
ASIAKKAAT	yksittäiset ja perheet	yksittäiset ja perheet	sukulainen tai ystävä majoittajana
HENKILÖKUNTA	yleensä koko ajan paikalla	tyypillisesti paikalla virka-aikana perjantaihin, puhelin päivystys muulloin	asiakkaan mentävä itse vastaanottokeskukseen
ASUMINEN	yhteistaloudet ja yleensä 2-3 hengen huoneet	tavallisissa vuokra-asunnoissa, pienemmät yksiköt, perheillä omat asunnot	Asumistiloista ei tietoa vastaanottokeskuksilla, aikuisten asuintiloja ei kontrolloida.
TYÖ- JA OPINTOTOIMINTA	järjestetään	järjestetään	ei järjestetä
HARRASTUSTOIMINTA	yleensä järjestetään, myös iltaisin ja viikonloppuisin	järjestetään, mutta vain päivällä	ei järjestetä
PALVELUT	hyvin saatavilla, aina apu lähellä	saatavilla henkilökunnan läsnä ollessa	palvelut vastaanottokeskuksesta jossa asiakas kirjoilla
TRANSIT VAI ODOTUSAJANKESKUS	transit, Suomessa myös muutama odotusajankeskus	odotusajankeskus	asiakas saa asua yksityismajoituksessa koko prosessin ajan
TALOUEDELLISUUS	kallis; henkilökunnan määrä ja työajat, yhteiset tilat (vuokra)	yleensä edullinen; asuntojen vuokrahinnat pienillä paikkakunnilla ja henkilökunnan työajat	todella edullinen; ei vuokratuloja ja palveluita käytetään yleensä vähän.
ASIAKKAAN AKTIIVISUUS/ OMATOIMISUUS	Tarjotaan apua ja tukea paljon, yhteisön tuki.	Asiakkaan tulee olla aktiivinen ja hoidettava asiansa itse.	Asiakas voi jäädä palveluita, jos ei ole omatoiminen.

KUVA 6 Vastaanottokeskustyypit ja yksityismajoitus

Suomessa vastaanottokeskukset ovat joko laitos- tai hajasijoitettuja vastaanotto-keskuksia. Hajasijoitetuissa vastaanottokeskuksissa turvapaikanhakijat asuvat tavallisissa vuokra-asunnoissa, jotka on vuokrattu vastaanottokeskuskäyttöön. Hakijat asuvat itsenäisesti ja saavat vastaanottokeskuksen palvelut erillisestä vastaanottokeskuksen toimistosta. Hajasijoitetuissa keskuksissa turvapaikanhakijat asuvat kantaväestön kanssa tavallisissa kerrostaloissa. Tyypillisesti hajasijoitetuissa keskuksissa henkilökunta on läsnä vain virka-aikana. Hajasijoitettuihin keskuksiin sijoitetaan täysi-ikäisiä, itsenäiseen toimintaan kykeneviä henkilöitä ja perheitä.

Laitoskeskukset on usein perustettu jonkin entisen laitoksen, kuten sairaalan tai koulun tiloihin. Näissä keskuksissa turvapaikanhakijat asuvat suurissa yhteistalouksissa niin, että he jakavat huoneen toisen hakijan kanssa ja hakijoiden käytössä on tyypillisesti suuremmalle henkilömäärälle tarkoitettu yhteiskeittiö ja saniteettitilat. Laitoskeskuksissa henkilökunta on yleensä paikalla lähes vuorokauden ympäri. Asuminen on laitosmaisempaa ja hyväksi sellaisille hakijoille, joilla on vaikeuksia selvitä itsenäisesti. Alaikäiset yksin Suomeen tulleet turvapaikanhakijalapset ja -nuoret sijoitetaan aina alaikäisten omiin keskuksiin, joissa toimitaan lastensuojelun mukaisesti. Aikuisten laitoskeskuksissa asuu eri tilanteissa olevia hakijoita. Laitoskeskus majoitusmuoto sopii hyvin erityistä tukea tarvitseville ja haavoittuvassa asemassa oleville hakijoille. Myös transit-keskukset ovat tyypillisesti laitoskeskuksia.

Tässä tutkimuksessa pohditaan keinoja tehostaa ja saada taloudellisemmaksi turvapaikanhakijoiden majoitusjärjestelmää Suomessa. Tutkimuksessa käytetään hyödyksi tieto- ja kokemuspohjaa SPR:n Hämeen piirin vastaanottokeskuksista. Suomen Punaisen Ristin Hämeen piiri hallinnoi Ruoveden ja Lammin vastaanottokeskuksia. Keskukset poikkeavat toisistaan suuresti. SPR Ruoveden vastaanottokeskus on 150 -paikkainen laitospohjainen keskus, kun taas SPR Lammin vastaanottokeskus on 100 -paikkainen hajasijoitettu keskus. Ruoveden keskuksessa henkilökunta on aina läsnä, kun taas Lammin keskuksessa vain virka-aikana. Tutkimuksessa etsitään ratkaisumallia eri vastaanottokeskusten toimintatapojen, vuorokausihintojen, joustomahdollisuuksien ja erilaisten kehitettyjen hyvien käytäntöjen

pohjalta, jolla maahanmuuttovirasto voisi taata hyvää palvelua turvapaikanhakijoille vaikka tilanteet ja hakijamäärät ovat muuttuvia.

Maahanmuuttovirasto on ilmoittanut tulevaisuuden strategiaksi siirtyä yhä enemmän hajasijoitetun vastaanottokeskusjärjestelmän malliin (Pyykkönen V, Turvapaikanhakijoiden vastaanotto ja valmiussuunnittelu, 15.3.2012, dia 3). Hajasijoitetun keskuksen yleisinä etuina on huomioitava vuorokausihinta, asiakkaiden itsenäisyys ja keskuksen kapasiteetin joustomahdollisuudet.

3.4.1 Laitoskeskus Ruovesi

SPR Ruoveden vastaanottokeskus toimii entisen sisäoppilaitoksen kiinteistössä. Tilat on aikoinaan rakennettu koulu- ja asumiskäyttöön ja tältä osin ne palvelevat vastaanottokeskuksen tarpeita melko hyvin. Keskus sijaitsee noin 7 kilometrin päässä Ruoveden keskustasta, joten tiettyjen palveluiden tavoittaminen on asiakkaille haasteellista. Julkiset liikenneyhteydet ovat Ruovedellä erittäin rajalliset ja tämän vuoksi esimerkiksi kaupassakäynti on vaikeaa. Vastaanottokeskuksesta on järjestetty turvapaikanhakijoille maksullinen kauppakyyti kaksi kertaa kuukaudessa. Hakijoille järjestetään muut palvelut pääasiassa keskuksessa, kuten terveydenhoitajan ja lääkärin vastaanotot, työ- ja opintotoiminta sekä sosiaalityöntekijän palvelut.

Turvapaikanhakijat asuvat keskuksen tiloissa yhteistalouksissa. Asuntolassa hakijat asuvat kahden hengen huoneissa ja heillä on käytössä yhteiskeittiöt ja saniteetitilat. Perheillä on käytössään omat asunnot. Koska vastaanottokeskus on vanha koulu, on hakijoilla käytössään paljon yhteistä tilaa.

Henkilökunta työskentelee kolmessa vuorossa. Ohjaajat tekevät kaksivuorotyötä, yövalvojat yötyötä ja keskuksen muu henkilökunta työskentelee virka-aikana. Koska SPR Ruoveden vastaanottokeskuksessa on paikalla henkilökuntaa jatkuvasti, se aiheuttaa henkilöstömenoja enemmän verrattuna keskuksiin, joissa työskennellään vain virka-aikana. Asiakkailla on Ruoveden keskuksessa yhteisö ja henkilökunta turvanaan jatkuvasti, sekä erilaisia ajanviettomahdollisuuksia. Tämä voi parantaa asiakkaiden turvallisuuden tunnetta.

3.4.2 Hajasijoitettukeskus Lammi

SPR Lammin vastaanottokeskus sijaitsee Hämeenlinnan Lammin kylän keskustassa. Vastaanottokeskus on vuokrannut kokonaisen kerrostalon, sekä muutamia muita asuntoja Hämeenlinnan kaupungilta. Lammin vastaanottokeskus perustettiin vuonna 2009 180-paikkaisena laitokeskuksena, jolloin tilat olivat vuokralla kehitysvammaisten hoitolaitokselta. Maahanmuuttoviraston toimeksiannosta kapasiteettia pienennettiin 100 asiakaspaikkaan ja samalla laitoksesta luovuttiin, jolloin jäljelle jäi vuokra-asunnot keväällä 2011.

Hajasijoitetun SPR Lammin vastaanottokeskuksen palveluita tarjotaan turvapaikanhakijoille virka-aikana 8-16. Paikalla on tällöin koko henkilökunta. Vastaanottokeskuksen toimistotilat on vuokrattu niin ikään Lammin keskustasta ja turvapaikanhakijoilla on muutaman sadan metrin matka asunnoilta toimistolle. Asunnot sijaitsevat aivan kylän keskustassa, joten turvapaikanhakijoilla on hyvät mahdollisuudet hoitaa asioitaan kaupoissa, apteekissa ja vastaanottokeskuksen toimistossa. Lammin vastaanottokeskuksessa turvapaikanhakijat saavat asua itsenäisesti ja tavallisissa asunnoissa suomalaisten kanssa.

SPR Hämeen piirin molemmissa keskuksissa on vahvuutensa ja heikkoutensa. Lammin vastaanottokeskus on hajasijoitettu keskus joten sen kokoa voi suurentaa ja pienentää tarpeen mukaan. Ruoveden vastaanottokeskus tarjoaa turvaa ja toimintaa asiakkaille, mutta asiakasmäärän muutos ei ole niin helposti toteutettavissa kuin Lammilla.

3.4.3 Yksityismajoitus

Turvapaikanhakija on vapaa liikkumaan Suomen rajojen sisäpuolella turvapaikanhakijaksi ilmoittautumisen jälkeen, mutta hänen on oltava vastaanottokeskuksen henkilökunnan tavoitettavissa tarvittaessa (Transit- asiakkaan yleisinfo vastaanottokeskuksessa, 2005, 5). Tämä mahdollistaa myös sen, että turvapaikanhakija voi asua vastaanottokeskuksen ulkopuolella yksityismajoituksessa. Tämä tarkoittaa virallista asumista jossakin yksityisosoitteessa asunnon omistajan luvalla. Vas-

taanottokeskus ei tue keskuksen ulkopuolella asumista taloudellisesti (Transit-asiakkaan yleisinfo vastaanottokeskuksessa, 2005, 4). Käytännössä yksityismajoitus tarkoittaa yleensä ystävän tai sukulaisen luona majoittumista. Käytäntö on osoittanut järjestelyn olevan yleensä hyvä turvapaikanhakijan jaksamisen kannalta. Yksityismajoituksessa asuvien on tutkittu olevan tyytyväisempiä lisääntyneiden vaikutusmahdollisuuksien kautta (Muutos on pysyvä olotila, 2005, 53). Turvapaikanhakijoiden kohdalla on myös pyrittävä siihen, että ainoa omainen ei ole viranomainen.

Yksityismajoituksessa on myös riskinsä. Turvapaikanhakijat saattavat joutua asumaan epäinhimillisissä olosuhteissa tai maksamaan kohtuutonta korvausta vuokraisännille tai työskentelemään ilmaiseksi. Tätä on mahdotonta valvoa vastaanottokeskuksen toimesta, sillä aikuisia turvapaikanhakijoita käsitellään itsenäisinä toimintakykyisinä ihmisinä, joita ei tarvitse kontrolloida. Onkin tärkeää, että yksityismajoitukseen lähtevät asiakkaat saavat myös alkuinfon turvapaikanhakijan oikeuksista ja kuulevat mitä vastaanottokeskus tarjoaa ja mitä oikeuksia heillä on.

4.1 Maailman tapahtumat ulko- ja sisäpolitiikka

Tapahtumat maailmalla vaikuttavat siihen, kuinka ihmiset liikkuvat. Keväällä 2011 puhjennut ”arabikevät” oli ilmiö, jonka uskottiin saavan ihmisiä paljon liikkeelle Pohjois-Afrikasta. Etelä-Euroopassa vaikutukset näkyivät erityisen voimakkaina. Eurooppaan odotettiin valtavaa pakolaisten virtaa, ja turvapaikanhakijoiden määrä kasvoikin 20 %, edellisistä vuosista, paitsi Ruotsissa, Norjassa, Tanskassa ja Suomessa, missä hakijamäärä väheni. Suomeen odotettiin myös ihmisvirtaa, mutta syystä tai toisesta, tänne tuli noin 1000 hakijaa vähemmän kuin edellisenä vuonna (Helsingin sanomat, UNHCR: Arabikevät kasvatti pakolaisvirtaa, STT, 27.3.2012).

Arabikevään tapahtumat aloittivat kaksi työttömyyteen ja köyhyyteen turhautunutta arabimiestä, jotka polttivat itsensä hengiltä. Oleellista on, että se johti kapioiden ja vallankaappauksien aaltoon, tilanteeseen jossa Pohjois-Afrikan yksinvaltiaita syöstiin vallasta yksi kerrallaan. Näiden epätoivoisten ihmisten toiveena, on rakentaa kotimaihinsa paremmat elinolosuhteet ja myös toive demokratiasta elää (Yle/uutiset/ näkökulma, Arabikevät ei ole vielä kukassa, 21.12.2011).

Suomessa järjestettiin eduskuntavaalit keväällä 2011. Perussuomalaiset saivat valtavan vaalivoiton ja se uutisoitiin maailmalle tyyliin ”Nationalistit voittoon Suomen vaaleissa” (Taloussanomat/ uutiset, Perussuomalaiset nousee hallitukseen, 17.4.2011). Tällainen uutisointi vaikuttanee Suomen maineeseen Euroopassa ja maailmalla. Turvaa ja apua etsivät ihmiset eivät välttämättä hakeudu maahan, jossa on nationalistinen henki.

Kuten näistä edellä mainituista tapahtumista voi päätellä, on turvapaikanhakijamäärien ennustaminen erittäin haasteellista, jopa mahdotonta. Lisäksi on huomiotava, että joskus poliittiset tapahtumat aiheuttavat erilaisen lopputuloksen kuin on oletettavissa. Maahanmuuttovirasto joutuu jatkuvasti seuraamaan tilannetta ja ryhtymään nopeasti toimenpiteisiin, mikäli aiheutta ilmenee.

4.2 Mitä maksaa? Kustannukset ja säästötavoitteet

Vastaanoton kustannukset Suomessa vuonna oli 2011 yhteensä noin 73 miljoonaa. Summa sisältää koko vastaanottomomentin, Maahanmuuttoviraston ja vastaanottokeskusten toiminnan. Vuosina 2009 -2010 kustannukset nousivat melkein 90 miljoonaan (Pyykkönen V, Turvapaikanhakijoiden vastaanotto ja valmiussuunnittelu, 2012, dia 17). Vuonna 2009 tuli ennätyksellisen paljon hakijoita ja se ruuhkautti turvapaikkakäsittelyn Maahanmuuttovirastossa vuonna vielä vuonna 2010, aiheuttaen pitkiä vastaanottokeskusaikoja hakijoille.

Vuodelle 2012 on budjetoitu yhteensä 63 miljoonaa, mikä on 14 % vähemmän kuin vuoden 2011 toteutuneet kustannukset. Maahanmuuttovirasto on jo tehnyt sopeuttamispäätöksiä vuodelle 2012, ilmoittamalla syksyllä 2011 kolmen keskuksen lakkauttamisesta kesällä 2012 (Pyykkönen V, Turvapaikanhakijoiden vastaanotto ja valmiussuunnittelu, 2012, dia 15). Näistä säästösuunnitelmista huolimatta, säästöpainee ovat edelleen huimat ja käytännössä tämä tarkoittaa sitä, että jostakin kohtaa rahaa on säästettävä. Yhtenä säästämöhdöllisuutena nähdään A luvan saaneiden kuntiin muuttamisen nopeuttaminen, tavoiteaika kaksi kuukautta ei tällä hetkellä toteudu johtuen osin kuntapaikkojen puutteesta. A luvan saaneita on tuettu omaehtoiseen muuttoon voimakkaasti jo vuodesta 2010, tällöin noin 1000 A-luvan saanutta muutti itsenäisesti (Pyykkönen V, Turvapaikanhakijoiden vastaanotto ja valmiussuunnittelu, 2012, dia 12).

Vastaanottokeskuksessa asuvan turvapaikanhakijan vuorokausihinta oli vuonna 2011 Ruoveden ja Lammin vastaanottokeskuksissa noin 43 €. Tämä summa sisältää kaiken vastaanottokeskuksen toimintaan liittyvän. (SPR Lammin vastaanottokeskuksen toimintakertomus, 2011, 14). Lammin vastaanottokeskus siirtyi hajasijoitetuksi keskuksiksi vasta 2011 huhtikuussa, mikä tarkoittaa muutosvaiheen kulujen näkymistä vielä vuoden 2011 vuorokausihinnassa. Suurimmat kustannukset syntyvät tilavuokrasta ja henkilökuntamenoista. Näistä merkittävimmistä menokohdista on myös vaikein säästää. Yksityismajoittujan keskimääräinen vuorokausihinta kustannus on 15€, josta noin 10 € on vastaanottorahaa (Vastaanotto-toiminnan tunnusluvut, Maahanmuuttovirasto, 2010). Hajasijoitetun ja laitospkeskuksen ero on yleensä muutama euro hajasijoitetun eduksi. Esimerkiksi vuonna

2010 vuorokausihinta oli SPR Ruoveden laitosvastaanottokeskuksessa 43,86 €/vrk kun hajasijoitetussa SPR Kemin vastaanottokeskuksessa vastaava hinta oli 35,67 €/vrk (Vastaanottotoiminnan tunnusluvut, Maahanmuuttovirasto, 2010). Hintaero on merkittävä, kun otetaan huomioon, että hinta kertoo yhden henkilön yhden vuorokauden majoituskustannuksen.

Vastaanottokeskuksia tulisi pyrkiä perustamaan edullisiin toimitiloihin. Hajasijoitetut vastaanottokeskukset on hyvä vaihtoehto muuttotappiopaikkakunnilla, joissa on paljon tyhjää asuntokantaa. Näillä paikkakunnilla myös vuokrat ovat yleensä varsin kohtuulliset. Hajasijoitetussa keskuksessa on myös mahdollisuus säästää henkilöstökustannuksissa, mikäli vastaanottokeskus ei ole laitos ja asiakkaat ovat aikuisia ihmisiä, ei yövalvontaa tarvita lainkaan ja ilta- ja viikonloppuvuoroista voidaan myös luopua. Käytännössä tämä tarkoittaa pienemmän henkilökunnan tarvetta ja sitä kautta säästöä. Tämä myös aktivoi turvapaikanhakijoita hoitamaan asioitaan päivisin.

2012 vuoden budjetit on valtion tasolla tehty sellaisen arvion pohjalta, että Suomeen saapuu vuonna 2012 2500–3000 turvapaikanhakijaa (Pyykkönen V, Turvapaikanhakijoiden vastaanotto ja valmiussuunnittelu, 2012, dia 16). Mikäli tämä määrä ylittyy runsaasti, ei budjetti tule riittämään. Menojen kannalta yksi todella keskeinen asia on kuitenkin turvapaikanhakijoiden vastaanottokeskuksessa viete-
tyn ajan pituus. Tähän vaikuttaa Maahanmuuttoviraston prosessien nopeus ja ihmisten omaehtoinen kuntiin muutto sekä poliisin käännystystoimenpiteiden nopeus. Näitä toimia tehostamalla olisi mahdollisuus saada aikaan suuriakin säästöjä.

5 TUTKIMUKSEN SUORITTAMINEN

Uusia tapoja toteuttaa vastaanoton majoitusjärjestelmää taloudellisesti, voidaan miettiä useista eri näkökulmista. Mikä on taloudellista? Turvapaikanhakijoiden kanssa työskentelevä henkilökunta näkee ongelma- ja kehittämistarpeet eri kannalta kuin päättäjät. Henkilökunta otettiin työhön mukaan ideoimaan. Kahden vastaanottokeskuksen työryhmille suoritettiin ideakävely Learning cafe menetelmällä, jossa työntekijät täydensivät toistensa ideoita ensin rauhassa kirjoittaen, jonka jälkeen pienryhmissä ideoita valiten.

5.1 Ideakävelyn toteutus

Ideakävely toteutettiin Ruoveden ja Lammin kehittämispäivinä henkilökunnille molemmissa yksiköissä. Aikaa oli varattu noin kolme tuntia ideakävelyn järjestämiseen. Henkilökunnille oli kerrottu etukäteen tutkimuksesta ja ideakävelyn järjestämisestä. Henkilökunta lähti kehittämistyön tekijän mielestä innolla mukaan harjoitukseen ja ideointiin. Ideakävely toteutettiin Learning cafe menetelmää löyhästi mukaillen. Työryhmiltä kysyttiin, kuinka nykyistä vastaanottojärjestelmää voitaisiin kehittää joustavammaksi ja taloudellisemmaksi. Työryhmälle annettiin vapaus ideoida asioita eri kannalta, mutta pyydettiin pohtimaan asiaa myös Maahanmuuttoviraston ja vastaanottokeskuksen näkökulmaista. Kun ideoita oli saatu runsaasti, valitsivat ryhmät muutaman parhaan jatkojalostettavaksi. Jatkojalostuksessa työryhmät pohtivat, kuinka idea toteutettaisiin käytännössä ja kirjasivat asiat. Lopuksi ryhmät esittelivät puheenjohtajavetoisesti ideoita ja niiden toteuttamistapoja.

Työryhmät nostivat esiin Maahanmuuttoviraston roolin ohjata vastaanottotoimintaa oikeaan suuntaan. Työryhmät toivat esiin toiveen pidemmän aikavälin suunnittelusta ja vastaanottokeskusten toiminnan saamisen kestävämmälle pohjalle. Työryhmät totesivat pitkän aikavälin suunnittelun olevan taloudellisesti kannattavampaa jos hiljaisina aikoina työntekijöitä voisi käyttää johonkin muuhun työhön, kuten työn kehittämiseen tai monikulttuurisuustyöhön. Työn koettiin olevan laadukkaampaa jos vastaanottokeskuksissa työskentelee kokenut ja ammattitaitoinen

henkilökunta. Hajasijoitetuilla vastaanottokeskuksilla koettiin saatavan tarvittavaa joustoa. Henkilöstömäärää tulisi voida säädellä tarpeen mukaan, kiire tilanteessa tulisi voida rekrytoida ja toisaalta koettiin, että turhaa henkilöstöä pitäisi voida vähentää. Vastaanottokeskuksia toivottiin rakennettavaksi vastaanottokeskuskäyttöön, jotta tilat olisivat toiminnalle oikeanlaisia.

Uudenlaisena ratkaisuna työryhmät ideoivat kuntien roolin suurentamista turvapaikanhakijoiden palveluiden tarjoajana. Työryhmät esittivät mahdollisuutta, jossa kunnat ottaisivat järjestettäväkseen ainakin turvapaikanhakijoiden terveystalut, Ruotsin mallin mukaisesti. Tuotiin esiin, että samalla turvapaikanhakijat oppisivat Suomen palvelurakennemallin. Palveluiden tulisi olla myös rajattua niin, että turvapaikanhakijat ymmärtäisivät palveluiden saatavuuden Suomessa. Työryhmistä esitettiin, että kunnat saisivat korvamerkittyä rahaa turvapaikanhakijoiden palveluiden järjestämiseen ja asiaa kontrolloisi Maahanmuuttovirasto.

Työryhmät toivoivat myös kuntien velvoittamista oleskeluluvan saaneiden asukkaaksi ottamista nykyistä tehokkaammin. Toivottiin selkeää yhteistyötä vastaanottokeskusten ja kuntien kanssa koskien oleskeluluvan saaneiden palveluiden järjestämistä. Kunnilta toivottiin ohjaamisvelvollisuuden täyttämistä nykyistä paremmin.

Työryhmän keskusteluissa nousi esiin huoli turvapaikanhakijoiden hakuprosessin pituudesta. Prosessien käsittelyajat tulisi saada paljon lyhyemmiksi. Työryhmät toteavat, että nopeampi prosessi toisi säästöä Maahanmuuttovirastolle. Myös päätösten tiedoksiannot toivottiin Maahanmuuttoviraston annettaviksi. Turvapaikanhakijan kannalta nopeampi käsittelyprosessi tarkoittaisi työryhmän arvion mukaan mielenterveysongelmien vähenemistä. Näiden ongelmien hoito tulee erittäin kalliiksi. Työntekijään nopeampi prosessi vaikuttaisi työn henkisen kuormituksen vähenemisenä ja turvapaikanhakijoiden kontrollointivelvoitteen helpottumisena. Työryhmät nostivat Ruotsin mallin seuraamisen parannusehdotukseksi. Työryhmä esitti mallin olevan asiakasystävällinen, halpa ja tehokas ja vähentävän asiakkaiden holhousta. Työryhmistä nousi myös ajatus, että prosessin nopeutus ja tehokkuus saisi positiivisen vastaanoton kansalaisilta, jolloin työn paine ulkomaailmasta

vähenedi. Työryhmät pohtivat myös, että toimiessaan malli erottaisi oikeasti luvan tarvitsevat ja auttaisi heitä sopeutumaan nopeammin yhteiskuntaan.

Asiakkaita koskien työryhmien parannusehdotus koski asiakkaan vastuun lisäämistä omasta elämästään. Asiakas saisi etsiä palveluita itse aktiivisemmin ja asiakkaita tulisi palkita hyvistä toiminista. Työryhmät toivovat, että jos turvapaikanhakija opiskelee ahkerasti ja tekee todella töitä oman elämänsä parantamiseksi, sen voisi palkita jollain tavalla ja se voisi näkyä lopulta jopa lupana jäädä Suomeen. Poliittisella tasolla tämä tarkoittaisi lakimuutosta, mutta toisaalta toisi aktiivisia työtä tekeviä maahanmuuttajia Suomeen. Työryhmistä nousi myös toive erilaisten työharjoittelumahdollisuuksien lisäämisestä turvapaikanhakijoille, jotta hakijalla olisi mahdollisuus saada työkokemusta ja osoittaa osaamistaan. Työryhmät toivoivat, että asiakkaan puolesta tekeminen lopetettaisiin ja asiakkailta itseltään vaadittaisiin ponnisteluja.

Työryhmät korostivat suomen kielen oppimisvelvoitteen tärkeyttä turvapaikanhakijan tulevaisuuden kannalta. Esitettiin että, oleskeluluvan saamiseen edellytettäisiin tietty suomen kielen alkeistason suorittaminen. Työryhmät lisäksi oppitunteja vastaanottokeskuksissa turvapaikanhakijoille ja haluaisivat, että kuntien ja vastaanottokeskusten opetusjärjestelmät yhtenäistettäisiin. Uutena ideana tuotiin turvapaikanhakijoiden opetusvelvollisuuden siirtäminen kunnille. Suomen kielen merkitystä korostettiin turvapaikanhakijan ja maahanmuuttajan sosiaalisten suhteiden syntymisen kannalta sekä suomen kulttuurin omaksumisen kannalta. Työryhmä nosti esiin myös ystäväperheiden löytymisen mahdollisuuden, kun yhteistä kieltä on edes vähän. Myös työelämään pääsy voisi työryhmän mukaan helpottua. Turvapaikanhakijoita tulisi kannustaa yksityismajoitukseen, jota toivottiin kehitettävän palvelumuotona. Työryhmät esittivät mahdollisuuden perustaa yksityismajoittuja yksiköitä, joista palvelut koordinoitaisiin keskitetysti. Pohdittiin kuntien mahdollisuutta lähteä tarjoamaan kaikkia palveluita tai osaa niistä ja kolmannen sektorin koordinoitua. Mahdollisuuksina työryhmät näkevät turvapaikanhakijan itsenäisyyden lisääntymisen myötä voinnin parantumisen. Palveluita suunniteltaessa tulisi mahdollistaa yksityismajoittujille opiskelu ja työharjoittelu. Mallin käyttöönotto vaatisi työryhmien mukaan turvapaikanhakijoiden selkeän alkuohjauk-

sen, selkeät säännöt ja kannustusta oman elämän hallintaan. Tämä vähentäisi vastaanottokeskusten työtaakkaa.

Vastaanottokeskusten perustamista kaupunkeihin pohdittiin työryhmissä. Maahanmuuttoviraston kannalta se yhtäältä lisäisi asumiskustannuksia korkeampien vuokrien muodossa, mutta vähentäisi matkakustannuksia ja erilaisia kuljetuskustannuksia huomioiden matkaliput ja henkilöstöresurssit. Malli vähentäisi vastaanottokeskusten työntekijöiden työtä, kun asiakkaita ei kuljetettaisi enää ja myöskään vapaa ajan aktiviteettien järjestäminen loppuisi tai vähenisi. Työryhmät nostivat myös laitosasumisen heikkoudet tarkasteluun. Turvapaikanhakijoiden aktiivointia toivottiin niin, että hakijat itse vastaisivat omasta elämästään ja voisivat jo prosessin aikana elää mahdollisimman normaalia elämää. Toivottiin, että turvapaikanhakijan saisi realistisen kuvan ympäröivästä yhteiskunnasta. Työntekijöiden mukaan säästöä syntyisi myös henkilökuntamäärän vähentämisestä.

Työryhmät kokivat tarpeelliseksi myös tietynlaisen asiakasprofiloinnin. Työryhmissä nähtiin tärkeänä, että tiettyjä erityispalveluita tai tukea tarvitsevat asiakkaat sijoitettaisiin sellaisiin vastaanottokeskuksiin, joissa hakijoiden tarpeisiin kyetään vastaamaan. Työryhmät kokivat myös omaa työtään helpottavaksi tiedon tiettyjen keskusten keskittymisestä tietentyypisten asiakkaiden asumisen ja palveluiden järjestämiseen. Tällaisiksi ryhmiksi mainittiin yksinhuoltajaperheet, mielenterveyshäiriöistä kärsivät asiakkaat, alaikäiset, vaikeat asiakkaat (aggressiiviset) ja Euroopan maiden kansalaiset.

5.2 Benchmarking ja Lean- periaate

Aineiston keruu Benchmarking- menetelmällä suoritettiin Ruotsin Migrationsverketin toimintaan. Migrationsverket on Ruotsin Maahanmuuttovirasto, jonne tulee vuosittain noin kymmenkertainen määrä turvapaikanhakijoita Suomeen verrattuna. Vuonna 2010 Ruotsiin tuli 31 819 turvapaikanhakijaa, Suomen vastaavan määrän ollessa 4018 hakijaa (Pyykkönen V, Turvapaikanhakijoiden vastaanotto ja valmiussunnittelu, Johtajien kokous, 21.3.2012 dia 28). Migrationsverketin toiminnasta kertoi Maahanmuuttoviraston risteilyllä 11.10.2011 tiiminvetäjät Sonja Meriläinen ja Jonas Colling. Migrationsverketin toimintaan kuuluu turvapaikanhakijoi-

den asioiden käsittely, sekä 1900 kiintiöpakolaisen vastaanotto vuodessa (Meriläinen & Colling, 11.0.2011).

Migrationsverket hoitaa kokonaisuudessaan turvapaikanhakijoiden asioiden hoitamisen, johon kuuluu hakemusten käsittelyt, puhuttelut, majoitus, säilöönotto ja vapaaehtoisen paluun tukeminen. Ruotsissa siis Migrationsverket hoitaa koko prosessin, eikä vastaanottokeskuksia tai poliisia tarvita tässä lainkaan. Turvapaikanhakija jättää hakemuksensa suoraan Migrationsverketin toimistoon, jossa hän saa heti kuulla sekä identiteettihaastattelunsa, että turvapaikkapuhuttelunsa ajankohdat.

Migrationsverket tarjoaa hakijoille majoituksen, jos hakija ei sitä itse järjestä. Migrationsverket on vuokrannut tavallisia vuokra-asuntoja pienistä taajamista, joissa hakijat asuvat yhteistaloudessa muiden hakijoiden kanssa. Hakijan on mahdollisuus majoittua myös itsenäisesti EBO:on eli eget boende, (suom. oma asuminen), jolloin Migrationsverket on kiinnostunut vain osoitteesta, eikä hakijan asumisolosuhteita kontrolloida mitenkään, poikkeuksena lapsiperheet, joiden asumista seurataan lasten hyvinvoinnin varmistamiseksi. Migrationsverketin vuokraamia asuntoja on vain pienillä paikkakunnilla, eikä lainkaan suurkaupungeissa kuten Tukholmassa. Tämä tarkoittaa sitä, että turvapaikanhakijan asuessa Tukholmassa, hän on itse järjestänyt asumisensa. Turvapaikanhakijoille maksetaan toimeentuloa varten 71 kr/päivässä ja itsenäiselle asujalle 61kr/päivä (Meriläinen & Colling, 11.0.2011).

1. Strateginen johtaminen
• ohjelman tavoitteet perustuvat yrityksen strategisiin suunnitelmiin
2. Lean ohjelman käynnistäminen ja suunnittelu
• huolellinen suunnittelu, mielipiteiden kuuntelu, pilottikäynnistys
3. Lean kulttuurin luominen
• benchmarking matkat, toimenpiteet, joilla yrityksen kulttuuri Lean suotuisaksi
4. Tuotteiden ja tuotantojärjestelmän suunnittelu
• tuotteiden modulointi ja sopivuus.
• Asiakkaiden vaatimukset ja odotukset. Samanaikaisuus uusien tuotteiden kanssa
5. Virtaus ja imu
• tuotteiden ja palveluiden prosessit, kun fyysiset puitteet suunniteltu
• tuotannon tasapainottamisen periaatteet: virtaus ja imuohjaus
6. Hukan estäminen, tunnistaminen ja poistaminen
• virtauksen mahdollistaminen, toimintastandardit, siisteys ja järjestys,
7. Tulokset
• prosessin omistajien raportointi, mitä opittu ja saavutettu, dokumentointi ja levittäminen
8. Muutoksen johtaminen
• muutoksen johtamisen periaatteet sovittava kaikkiin ohjelman vaiheisiin

KUVA 7. Lean käytännössä (Tuominen K, LEAN, Kohti täydellisyyttä, Mitä Toyota ja Lean yritykset tekevät eri tavalla kuin muut, 2010, 35)

Migrationsverket on jaettu tiimeihin, joissa asiakkaiden prosessia hoidetaan tuotannonohjauksesta tutun Lean periaatteen mukaan. Lean periaatteessa on kyse parhaiden käytäntöjen omaksumisesta ja levittämisestä (Tuominen K, LEAN, Kohti täydellisyyttä, Mitä Toyota ja Lean yritykset tekevät eri tavalla kuin muut, 2010, 48) sekä tuotteiden ja tuotannon samanaikaisesta kehittämisestä. Tähän liittyy kiinteästi käsite modulaarinen tuote, missä ajatuksena on prosessin monistaminen tiettyyn pisteeseen saakka samanlaisena, jonka jälkeen tuote erilaistetaan (Tuominen K, LEAN, Kohti täydellisyyttä, Mitä Toyota ja Lean yritykset tekevät eri tavalla kuin muut, 2010, 53–58)

Virtauksen ja imun tasapainotus on yksi oleellinen Lean periaatteen toimintaan vaikuttava asia. Toimiva virtaus kehittää laatua, lisää joustavuutta ja lisää tuottavuutta. Kapasiteetin tulee vastata tarvetta. Tilanteessa jossa tarve on epätasainen,

tulee tuotanto tasapainottaa tietyille vaihteluvälille. Ohjaukseen on kiinnitettävä huomiota ja se onnistuu yksinkertaistamalla ja tiivistämällä raportteja ja informaatiota (Tuominen K, LEAN, Kohti täydellisyyttä, Mitä Toyota ja Lean yritykset tekevät eri tavalla kuin muut, 2010, 72–83). Migrationsverketin toiminnassa tämä tarkoittaa yhden käsittelijän käsittelemää hakemuskäärä tietystä ajasta ja sitä, että hakemukset eivät turhaan odota jonkin tietyn toimenpiteen suorittamista.

Lean periaatteen soveltaminen turvapaikanhakijoiden päätösprosessiin toteutetaan tuotantoa ohjaten virtaus- ja imuperiaatteen avulla. Prosessin voi myös moduloidaan tiettyyn pisteeseen saakka, niin että kaikki hakijat läpikäyvät prosessiin samalla hyvin organisoidulla tavalla. Virtaus ja imu periaatteen toteutumista voi säädellä huolehtimalla tietyn kapasiteetin hoitamisesta tietyn ajan sisällä. Näin ei pääse syntymään tukkeuttavia pullonkauloja. Turvapaikanhakijan asiaa aletaan hoitaa heti hakijaksi rekisteröitymisen jälkeen. Suomessa kestää kuukausia, ennen kuin paperit ovat käsittelijällä. Tärkeää on Lean periaatteen omaksuminen kaikissa prosessin vaiheissa ja johtamiskulttuurissa.

Prosessit on myös riisuttu turhasta työstä, mikä aiheuttaa vaivaa ja kustannuksia ja vie aikaa, mutta ei tuota mitään (Tuominen K, LEAN, Kohti täydellisyyttä, Mitä Toyota ja Lean yritykset tekevät eri tavalla kuin muut, 2010, 86–87). Ruotsissa odottelu prosessin eri vaiheissa on saatu tuotannonohjauksella minimiin. Läpimenoaika ja joustavuus näkyvät päätösten antamisena määräajassa.

Muutoksen johtaminen lähtee johtajan omasta halusta muuttua ja kehittyä. Kaikki prosessin eri toimijat on saatava mukaan muutokseen. Seurannan merkitys on suuri ja Lean periaatteen mittarit auttavat tulosten näkemisessä (Tuominen K, LEAN, Kohti täydellisyyttä, Mitä Toyota ja Lean yritykset tekevät eri tavalla kuin muut, 2010, 112, 140–146). Muutoksen johtamisen onnistuminen on kiinni siitä, kuinka sitouttaa työntekijät prosessiin. Ruotsissa on otettu käyttöön tämä ”kortare väntan” lyhyempi odotus – prosessi 2009. Muutosprosessi on kestänyt kaksi vuotta ja tärkeänä on nähty henkilökunnan muutoshalukkuus uuteen järjestelmään, jotta se voi toimia tehokkaasti. Oleellista on ollut koko organisaation sitoutuminen muutokseen ja prosessien parantaminen koko henkilökuntaa kuuntelemalla. Meriläinen ja Colling kertoivat henkilökunnan mukaan saamisen vaatineen paljon työtä

ja normaalia muutosvastarintaa oli myös kohdattu muutoksen läpiviennin aikana. Muutosvastarinta kuitenkin väheni sitä mukaan, kuin kokemuksia nopeutuneesta prosessista saatiin (Meriläinen & Colling 11.0.2011).

Lean periaate on johtamisen filosofia ja sillä pyritään poistamaan päällekkäistä työtä ja turhia odotusaikoja. Tämä nopeuttaa prosessia ja tehostaa resurssien käyttöä ja lisää asiakastyytyväisyyttä (Maahanmuuttovirasto, Maahanmuuttovirasto kehittää turvapaikkamenettelyä, Lehdistö tiedote, 3.4.2012).

Kuten Suomessa, myös Ruotsissa turvapaikanhakija puhutellaan tyypillisesti kaksi kertaa. Kun Suomessa ensimmäisen puhuttelun hoitaa poliisi ja toisen Maahanmuuttovirasto, hoitaa Ruotsin Migrationsverket molemmat. Kestot ovat arviolta samat molemmissa maissa. Ruotsissa ei Suomen tavoin tarjota lakiapua automaattisesti kaikille turvapaikanhakijoille, vaan lakiapu voidaan ottaa käyttöön vasta valitusprosessissa. Ruotsissa päätöksen hakijan tilanteesta tekee aina kaksi henkilöä puolueettomuuden varmistamiseksi. Ruotsissa on käytössä prosessi josta ylimääräiset asiat on karsittu pois (Meriläinen & Colling 11.0.2011).

Ruotsissa prosessin pituus on saatu hallintaan Lean periaatteen imuohjauksen avulla. Tämä tarkoittaa käytännössä sitä, että hakija puhutellaan maahan saapumisesta seitsemän vuorokauden sisällä. Varsinainen turvapaikkatutkintapuhuttelu suoritetaan muutaman viikon kuluessa ja päätös annetaan hakijalle kolmen kuukauden kuluessa (Meriläinen & Colling 11.0.2011). Suomessa hakija joutuu odottamaan päätöstä joskus jopa vuosia, yleensä normaalimenettelyssä noin vuoden (Maahanmuuttovirasto, Turvapaikkapuhuttelua odotetaan noin puoli vuotta, 2011) Ruotsissa hakijoilla on myös valitusoikeus Suomen tapaan, mutta päätökset valituksistakin annetaan noin puolessa vuodessa.

Päätöstä odottaessa hakijalle maksetaan toimeentulorahaa. Sitä ei ole sidottu mihinkään suoritteisiin, vaan se maksetaan tilille kaikille samansuuruisena, josta hakija voi käyttää sitä kuten pankkikorttia. Hakijat saavat myös ID -kortin kuten Suomessakin, ja ID kortilla hoituu mm. terveystietojen hakeutuminen. Ruotsissa hakijat rekisteröidään kaikille yhteiseen terveydenhuoltojärjestelmään heti, ja hakija hakeutuu sairastuessaan tavalliselle terveysasemalle. Hakijan on maksetta-

va omavastuumaksu kuten muidenkin ruotsalaisten ja tämän on koettu vähentäneen terveyspalveluiden käyttöä (Meriläinen & Colling 11.0.2011).. Suomessa tällaista maksukäytäntöä ei ole, ja on selvää, että se lisää terveyspalveluiden kysyntää vastaanottokeskuksissa.

5.3 Johtajien haastattelu

Johtajien haastattelu suoritettiin Helsingissä Maahanmuuttoviraston järjestämässä johtajien kokouksessa 1.12.2011 strukturoituna haastatteluna lomakkeilla. Kyselylomakkeessa (Liite 2) kysyttiin Suomen vastaanottokeskusten johtajilta ja apulaisjohtajilta ideoita ja mielipiteitä siitä, kuinka turvapaikanhakijoiden majoitus voitaisiin järjestää taloudellisemmin ja joustavammin. Kyselyyn vastasi 16 johtajaa tai apulaisjohtajaa. Vastauksia pyydettiin heti paikanpäällä, muutama pyysi saada vastata myöhemmin sähköisesti. Kolme vastausta saatiin jälkikäteen sähköisesti.

Johtajilta kysyttiin ideoita, kuinka vastaanoton nykyjärjestelmää voidaan parantaa, jotta toiminta olisi joustavampaa ja taloudellisempaa. Vastauksissa otettiin kantaa maahanmuuttoviraston, poliisin ja rajan yhteistyöhankkeen eteenpäin viemistä, jossa ideana on sijoittaa kolme keskeistä turvapaikkaprosessin alkuvaiheen toimijaa logistisesti lähemmäksi toisia, että hakijoiden turha siirtely ja matkustaminen vähenisivät.

”Migri (Maahanmuuttovirasto) hoitaisi kaikki turvapaikkaprosessiin kuuluvat tehtävät, kuten Ruotsissa” (Johtaja, kunnan vastaanottokeskus, työssä 21 vuotta).

Ruotsissa käytössä oleva malli sai kannatusta. Tärkeimmäksi elementiksi tässä nousi prosessien nopeutus kuulusteluaikataulujen ja prosessin tehostamisen avulla. Ehdotusta perusteltiin sillä, että turvapaikanhakijoiden vointi saattaa huonontua käsittelyprosessin venyessä. Oleelliseksi nousi myös maahanmuuttoviraston päätösten huolellinen teko sekä laadukas asiakastyö turvapaikanhakija-asiakasta ajatellen. Asiakkaiden erityistarpeisiin resursointi oikea-aikaisesti nähtiin mahdollisuudeksi säästää.

Turvapaikanhakijoiden vointi huoletti johtajia. Kyselyn tuloksista oli selkeästi nähtävissä johtajien ajatus siitä, että ennakkoinnille ja varhaisella reagoinnilla voitaisiin vaikuttaa syntyviin kustannuksiin. Turvapaikanhakijoille toivottiin mahdollisuutta työn tekemiseen ja myös asiakaskierron nopeutusta toivottiin. Myös laitoksessa vietetyn ajan lyhentäminen ja käännytysten nopeutus olisi tärkeää, pahimpana johtajat pitivätkin turvapaikanhakijoiden pitkää odotusaikaa.

"Majoituskustannukset vs. prosessin pituus: Prosessit Migrissä ja HAO:ssa(Hallinto-oikeus) lyhyemmiksi ja parantaa mahdollisuutta oleskelulupa-an työnteon ja opiskelun perusteella, nopeuttaa asiakaskiertoa. Ihmisiä/asiakkaita voi vastuuttaa enemmän oman elämänsä asioiden hoitoon, annetaan tukea, mutta ei tehdä puolesta, eikä varsinkaan laistosteta asiakkaita turhan pitkällä odotusajoilla"(Johtaja, SPR:n vastaanottokeskus, työssä 0 vuotta).

Dublin-tapausten käännytysten toivottiin olevan nopeita, samoin Dublin asiakkaat toivottiin sijoitettavan laitoskeskuksiin. Hajasijoitetuttujen keskusten lisäämistä toivottiin ja toisaalta toivottiin yhtäläisiä toimintatapoja ja laatukriteerejä keskuksiin. Uudentyyppiseksi vastaanottokeskusmalliksi esitettiin konttimajoitusratkaisuja jo olemassa olevien vastaanottokeskusten pihaan. Näin keskuksen paikkalu-kuun saataisiin nopeasti joustavuutta. Keskusten toivottiin sijaitsevan kaukana isoista kaupungeista.

Turvapaikanhakijoiden oman elämänhallinnan lisäämistä ja itsenäiseen elämään tukemista toivottiin. Turvapaikanhakijoiden passivointia ja vahtimista pitäisi pyrkiä vähentämään kontrollia vähentämällä. Turvapaikanhakijoiden kotouttamis-toimenpiteitä toivottiin suoritettavaksi jo vastaanottokeskusaikana. Lisäksi toivot-tiin kuntaan muuton nopeuttamista, kun hakija on saanut oleskeluluvan.

"Kaiken ei tarvitse olla niin hallittua. Hallintaan ja kontrolliin uppoaa myös runsaasti rahaa" (Johtaja, SPR:n vastaanottokeskus, työssä 17,5 vuotta)

Henkilökuntarakenteeseen liittyen johtajat toivoivat joustovaran lisäämistä, kustusten lakkauttamista koskevien irtisanomisaikojen lyhentämistä ja hiljaisina aikoina henkilökunnan työpanoksen uudelleenjärjestelyä, sekä henkilökunnan kouluttamista irtisanomisten sijaan.

Johtajilta kysyttiin erilaisten vastaanottokeskus tyyppien hyvistä ja huonoista puolia. Kysymyksessä oli eritelty laitoskeskus, hajasijoitettukeskus ja yksityismajoitus. Laitoskeskusten hyviksi puoliksi johtajat nostivat palvelujen helpon järjestettävyyden ja mahdollisuuden nähdä asiakkaissa tapahtuvat muutokset nopeammin sekä asiakkaiden kontrolloinnin ja tavoitettavuuden. Myös tiedonkulun koettiin olevan toimivaa ja asiantuntijuuden koettiin tiivistyvän laitostyyppisissä keskuksissa.

Asiakkaiden kannalta johtajat nostivat hyväksi puoleksi asiakkaiden yhteisöllisyyden ja yhteisön tuen laitoskeskuksissa. Tämä lisännee joidenkin asiakkaiden turvallisuuden tunnetta. Ongelmien nopea näkyminen ja niihin puuttumismahdollisuus koettiin hyväksi myös asiakkaiden näkökulmaa mietittäessä.

”Kompakti palvelukeskus, haavoittuvassa asemassa olevat saavat tukea ja turvaa. Pystytään auttamaan tehokkaasti ja myös puuttumaan ongelmiin nopeasti” (Johtaja, SPR:n vastaanottokeskus, 3 vuotta työssä).

Laitoskeskuksen vaikutuksen ympäristöön koettiin olevan pienempi laitoskeskuksessa kuin hajasijoitetussa. Laitoskeskukseen koettiin olevan myös helpompi sijoittaa haasteellisia tai erityisen tuen tarpeessa olevia asiakkaita.

”erilaiset yksilölliset asiakastilanteet ja asiakasperheet vaativat erilaisia majoitusvaihtoehtoja”(Johtaja, kunnan vastaanottokeskuksessa, 0,5 vuotta työssä)”

Laitoskeskuksen heikkoudeksi koettiin asiakkaiden laitostumisvaara ja asiakkaille välittyvä tunne siitä, että heitä kontrolloidaan. Johtajat kokivat asiakkaiden elinolosuhteiden kärsivän jatkuvasta yksityisyyden puutteesta ja metelistä. Laitoskeskukset aiheuttivat johtajien mukaan asiakkaiden passiivisuuden lisääntymistä ja

ärtyneisyyttä. Myös konfliktien uhka koettiin suureksi laitoskeskuksissa. Johtajat pohtivat myös laitoskeskusten kalleutta ja asiakkaiden normaaliuden tunteen katoamista.

”Huonoa on (laitoskeskuksessa) pitkien odotusaikojen lieveilmiöt; laistuminen, oman rauhan puuttuminen” (Johtaja, SPR:n vastaanotto-keskus, 3 vuotta työssä).

Hajasijoitetun keskuksen eduiksi johtajat mainitsivat suuren joustomahdollisuuden suhteessa paikkamäärään sekä asiakkaiden normaalin asumisen mahdollisuuden. Hajasijoitetun keskuksen laajentaminen ja supistaminen käy johtajien mukaan kevyemmin kuin laitoskeskuksen. Hajasijoitettu vastaanottokeskus koettiin sopivan erityisesti itsenäisille ja omatoimisille asiakkaille. Mallin pienet kiinteät kustannukset mainittiin eduksi, sekä kantaväestön kanssa yhdessä eläminen, sillä keskuksessa asuva ei leimaudu niin voimakkaasti turvapaikanhakijaksi. Hyväksi koettiin myös malli siinä tapauksessa, että turvapaikanhakijat saadaan aktivoitua ulos asunnoista elämään normaalia arkea. Esiin tuli myös näkökulma, jossa korostettiin henkilökunnan ammatillisuuden tarpeen korostuvan, kun työskennellään hajasijoitetussa vastaanottokeskuksessa.

”Itsenäisempää, normaalia, yhteydet kantaväestöön” (Johtaja, SPR:n vastaanottokeskus, 2,5 vuotta työssä).

Hajasijoitetun keskuksen huonoina puolina johtajat näkivät palvelujen huonomman saatavuuden asiakkaiden kannalta. Huonoiksi puoliksi on koettu myös opiskelu- ja harrastusmahdollisuuksien vähäisempi määrä kuin laitoskeskuksissa. Johtajat arvelivat hajasijoitettujen keskusten olevan myös turvattomampia asiakkaiden kannalta, sekä asiakkaiden joutuvan helpommin ilkivallan kohteeksi kuin laitoskeskuksessa asuvat asiakkaat. Vaarana koettiin myös paloturvallisuus ja se, että turvapaikanhakijan avun tarve ei välttämättä tule kovin nopeasti henkilökunnan tietoon.

"Voi jäädä ilman palveluja, yksinäisyys, asuntojen kuntoa ei voida valvoa säännöllisesti, turvallisuus" (Johtaja, SPR:n vastaanottokeskus, 2,5 vuotta työssä)

Asumisen hankaluutena koettiin mahdolliset asiakkaiden väliset riidat liittyen esimerkiksi siisteyteen tai tapoihin, sillä valvonta hajasijoitetuissa keskuksissa on erittäin hankalaa. Mahdollista on myös asiakkaiden eristäytyminen omiin huoneistoihin. Hankalaksi koettiin myös asiakkaiden tavoitettavuus sekä joidenkin asuimistilojen huono kunto. Johtajat myös toivat huolensa esiin maahanmuuttaja-kaupunginosien syntymästä, se toivottiin voitavan estää. Hajasijoitettujen vastaanottokeskusten asiakkaita ei johtajien mukaan saa unohtaa, heille on tarjottava tukea asumiseen ja elämiseen ehkä jopa painokkaammin kuin laitoskeskuksissa asuville.

Yksityismajoituksen hyvinä puolina johtajat näkivät asumismuodon edullisuuden ja asiakkaiden itsenäisyyden. Tärkeänä koettiin turvapaikanhakijoiden omien verkostojen merkitys hakijan voinnin kannalta. Asiakkaalla on myös mahdollisuus elää oman kulttuurinsa mukaan ja normaalia elämää. Tämän myös koettiin mahdollisesti nopeuttavan kotoutumista.

"Läheisten tuki sekä kodinomaisuus auttavat jaksamaan" (Johtaja, SPR:n vastaanottokeskus, 15 vuotta työssä).

Yksityismajoituksen varjopuoliksi johtajat nostivat huolen suomen kielen oppimisesta ja kotoutumisen vaikeudesta. Eräänä ajatuksena nostettiin esiin huoli "värityneestä kotoutumisesta" eli isäntien vaikutuksesta asiakkaaseen, liittyen siihen, kuinka oikeaa tietoa asiakas isänniltään saa.

Suurena huolenaiheena johtajat kokivat yksityismajoituksessa asuvien asiakkaiden turvallisuuden ja oikeuksien toteutumisen. Huolta kannettiin vaarasta joutua ihmiskaupan uhriksi ja epäinhimillisen kohtelun, sekä hyväksikäytön mahdollisuudesta. Tähän liittyen pohdittiin vaaraa, että isäntä käyttää hyväkseen yksityismajoittujan hädän alaista tilaa, esimerkiksi pakottamalla työhön ilman palkkaa tai tätä muulla tavoin riistäen.

”Voi (yksityismajoitus) myös olla ihmiskaupan ja epäinhimillisen kohtelun mahdollistaja” (Johtaja, kunnan vastaanottokeskus).

Yksityismajoittujien palveluiden tasa-arvoisuutta suhteessa keskusasujiin myös mietittiin. Palvelut voivat olla kaukana ja niiden saatavuus voi olla ongelmallista. Yksityismajoituksessa asuva turvapaikanhakija on myös vaikeampi tavoittaa kuin keskusasuja. Esiin tuotiin palveluista tiedottamisen tärkeys yksityismajoituksessa asuville turvapaikanhakijoille, jotta he tietävät, mitä palveluita heille kuuluu ja mistä voivat hakea apua.

Johtajilta pyydettiin ideoita muun tyyppisistä vastaanottokeskuksista. Näissä ideoissa esiin nousi Norjan malli, jossa vastaanottokeskukset on pieniä laitoskeskuksia maaseudulla. Johtajat toivat myös esiin, että kaikille olemassa olevilla majoitusmuodoilla on puolensa, oleellista on taata palvelut mallista riippumatta. Vastauksissa tuotiin myös idea vastaanottokeskuksesta, jossa olisi pieni laitososio ja rinnalla voisi toimia hajasijoitettu vastaanottokeskus. Yhtenä ajatuksena tuotiin myös ajatus yksityismajoitus- ja hajasijoitettujen keskusten perustamisesta kaupunkeihin ja laitoskeskusten perustamista maaseudulle.

Johtajia pyydettiin pohtimaan, onko turvapaikanhakijan majoituspaikalla merkitystä ja pitäisikö sillä olla merkitystä. Lisäksi pyydettiin muita mahdollisia ideoita tähän liittyen (sijainti, koko, profilointi, taloudellisuus, asukkaiden palvelut jne.)

Vastaukset siihen, onko majoituspaikalla merkitystä, jakaantuvat yhtäältä siihen, että on paljon ja toisaalta siihen, että ei ole, tai ei saisi olla. Merkityksen koettiin vähenevän, mikäli tasapuolisesti järjestetään samat peruspalvelut kaikille keskuksista riippumatta. Tämä koettiin kuitenkin haastavaksi, sillä keskuksset ovat hyvin erilaisia. Vastauksissa tuli esiin näkökulma, missä keskuksen sijainnilla on suuri merkitys, johtuen logistiikasta ja sen vaikutuksesta prosessin sujuvuuteen. Toivottiin keskuksia maahanmuuttoviraston puhuttelupaikkakunnille ja toisaalta ehdotettiin pieniä satelliittikeskuksia eri kaupunkeihin, jotta ei kuormitettaisi yhtä kuntaa. Kustannustehokkuuden näkökulmasta kommentoitiin suurten keskusten puolesta. Esiin nousi jälleen prosessin nopeuttaminen, jos prosessi ei olisi näin pitkä, ei

majoituspaikalla olisi niin suurta merkitystä. Palveluiden toivottiin myös olevan tasapuolisia ja tasalaatuisia keskuksista riippumatta.

"Hakijan edun näkökulmasta, valtakunnallisesti eriarvoisessa tilanteessa, majoituspaikalla on erittäin paljon merkitystä. Taloudellistehokkaasta näkökulmasta (palvelut yms.) työn laatu pitäisi olla kaikkialla tasapuolisen hyvä" (Johtaja, kunnan vastaanottokeskus, 0,5 vuotta työssä).

Vastauksissa kerrottiin turvapaikanhakijoiden tietävän, että pohjoisen keskuksissa joutuu odottamaan päätöstä pidempään. Turvapaikanhakijoiden hyvinvoinnin kannalta johtajat pohtivat, että suuri kaupunki olisi parempi, mutta toisaalta todettiin, että maaseudulla asuttaminen on halvempaa. Maaseudulla majoittamisen heikkouksiksi kerrottiin logistiset ongelmat; ihmisiä on kallista siirrellä ja kuljettaa ja lisäksi se sitoo henkilökuntaa.

Johtajat toivoivat keskusten profilointia enemmän. Kommentteina esitettiin, että olisi henkilökunnalle helpompaa, kun tiedettäisiin, että tiettyä tukea tarvitsevat hakijat voisi siirtää tiettyihin vastaanottokeskuksiin. Itsenäisesti pärjäävät asiakkaat on johtajien mukaan hyvä sijoittaa hajasijoitettuihin keskuksiin. Lapsiperheiden koettiin arvostavan rauhaa ja yksinäisten asiakkaiden kaupunkiasumista. Traumatisoituneet turvapaikanhakijat tuntuvat kaipaavan rauhaa ja yhteisöä, metsä saattaa pelottaa ja ihmisvilinä rauhoittaa. Toivottiin erilaisille turvapaikanhakija-asiakkaille erilaisia keskuksia. Majoituspaikalla koettiin olevan suuri merkitys. Johtajat toivoivat huomioitavan erityistapaukset, jotka ovat vastaanottokeskukselle todella kalliita.

"Erikokoisia, erilaisille asiakasryhmille. Eri alueilla, eri palveluilla. Voisiko olla myös pienempiä yksiköitä tai satelliittiyksiköitä, silloin ei aina kuormitettaisi yhtä kuntaa tai kaupunkia" (Johtaja, SPR:n vastaanottokeskus)

"Profilointia voisi tehdä enemmän: pärjäävät asuntovokkeihin (vok= vastaanottokeskus), tukea tarvitsevat laitospokkeihin-> palvelu tarpeen

ja tarjonnan mukaan. Eli oikeat ihmiset oikeisiin vokkeihin” (Johtaja, SPR:n vastaanottokeskus, 3 vuotta työssä).

Johtajilta kysyttiin millainen olisi paras mahdollinen turvapaikkaprosessi ja pyydettiin ideoita siihen liittyen. Vastauksista nousi keskeisiksi nopeuttaminen ja oikeusvarmuus. Kritisoiitiin nykyisiä prosessin kestoajkoja ja ehdotettiin sopivaksi pituudeksi puolta vuotta. Oikeusvarmuuden varmistamiseksi ja lisäämiseksi toivottiin maahanmuuttoviraston päätöksentekijöiden koulutuksen ja ammattitaidon tarkkaa seuranta, jotta päätökset eivät muuttuisi valitusprosessissa. Poliisin roolia toivottiin lisäävän, ehdotettiin että poliisi voisi tehdä alkuvaiheessa valmiiksi kieli- ja muut testit, jos sellaisiin ilmenee tarvetta. Ehdotettiin prosessin alkuvaiheen tehostamista perustamalla käsittelykeskuksia, joissa toimijoina olisi Maahanmuuttovirasto, poliisi, raja ja vastaanottokeskus.

Turvapaikkaprosessia voitaisiin parantaa johtajien mukaan myös majoittamisen paremmalla ohjaamisella. Automaatiota ehdotettiin lisäävän käyttöasteiden seurantaan ja sitä kautta ohjata turvapaikanhakijoita. Transit vastaanottokeskuksiin johtajat ehdottivat ruokapalvelua ja odotusajan vastaanottokeskuksiin nykyistä mallia, että asiakkaat laittavat itse ruokansa.

Prosessin toivottiin olevan asiakkaalle nopea ja selkeä ja tietoa toivottiin annettavan asiakkaalle prosessista tarpeeksi. Toivottiin asiakkaiden velvoittamista opiskeluun, jotta kotoutuminen alkaisi jo vastaanottokeskusaikana. Lakimiesten roolia toivottiin vähennettävän.

”Nopea prosessi! Erilaisten prosessien eriyttäminen; Eurodocit vielä nopeammiksi” (Johtaja, kunnan vastaanottokeskus, 20 vuotta työssä).

”Korkeintaan puoli vuotta kestävä. Runko on oikeudenmukainen valitusmahdollisuuksineen. Lakimiesten/avustajien rooli pitäisi laittaa uusiksi. Tarve olisi vähäisempi” (Johtaja, SPR:n vastaanottokeskus, 20 vuotta työssä).

Johtajilta pyydettiin vielä muita ideoita näihin aiheisiin liittyen. Toivottiin prosessien eriyttämistä omikseen ja sosiaali- ja terveysministeriö ohjaamaan asumisen ja terveydenhuollon asiakastyötä ja asiakkaiden oikeuksien toteutumista. Nostettiin esiin näkökulma, että sisäministeriö ei ole asiantuntija terveydenhuollon ja sosiaalihuollon asioissa. Tärkeäksi nostettiin ammattilaisten tekemä arjen työ, sen kautta koettiin saatavan laadukkaat prosessit ja ihmisarvoinen kohtelu turvapaikanhakijoille.

Sairaiden asiakkaiden (psykkisesti) siirrot keskuksista toisiin koettiin huonoksi, sillä se voi aiheuttaa asiakkaalle lisää tuvattomuuden tunteita. Sairaana turvapaikanhakijan kannalta olisi tärkeää pysyvyys ja turva.

Yksityismajoittujille esitettiin annettavaksi suurempaa vastaanottorahaa, koska he eivät kuormita vastaanottokeskuksen kapasiteettia ja lisäksi koettiin, että rahan lisääminen saattaisi innostaa itsenäiseen elämään. Huomautettiin, että kaikissa toimissa tulee muistaa taloudellisuuden lisäksi myös inhimillisyys.

Turvapaikanhakijoiden asiakastyytyväisyyskyselyn tuloksia toivottiin käytettävän verratessa laitosasumisen ja hajasijoitettujen keskusten asiakkaiden tilannetta ja tyytyväisyyttä eri vastaanottokeskustyyppeihin. Toivottiin, että pitkän ja lyhyen aikaa toimineista vastaanottokeskuksista koottaisiin työryhmä, joka pohtisi, kuinka tiukat määrärahat saadaan riittämään vastaanottotyön tekemiseen.

6 SKENAARIOT, TULOKSET JA KEHITTÄMISEHDOTUS

6.1 Skenaariot

Skenaariotyöskentely aloitettiin luomalla tulevaisuustaulukot kirjaamalla muutostekijät ja niiden mahdollisia vaihtoehtoja. Mika Mannermaan ennustamista megatrendeistä ja heikoista signaaleista valittiin selkeästi tähän aiheeseen liittyviä ja listattiin ne. Skenaariot muodostettiin yhdistämällä loogisesti yhteensopivat vaihtoehdot. Kombinaatiot siirrettiin skenaariotaulukkoon ja skenaariot nimettiin. Tämän jälkeen skenaarioista kirjoitettiin kuvaus, jolla se sai palvelukonseptin muodon.

Muutostekijä	A	B	C
asiakasmäärä	laajamittainen maa- hantulo	tulee noin 4000/ v	tulee vain muutamia satoja
vastaanottokeskus	paljon laitoskeskuk- sia	laitos ja asunto- pohjaisia	vain asuntopohjaisia
palvelut	palveluiden laajen- taminen	samat palvelut kuin nykyään	palveluiden supista- minen
suomalaisten suh- tautuminen, poli- tiikka	yhteistyö, työllisyys, hyväksyminen	puolesta ja vas- taan	vihamielisen rasismien lisääntyminen, viha- rikokset
maahanmuuttajien suhtautuminen	halu kotoutua, osal- listua	passiivisuus, odot- taminen	yhteiskunnan ulko- puolelle jäänti, rikok- set
yhteistyö maahan- muuttoviraston kanssa	maahanmuuttoviras- to sanelee	yhteistyössä sovi- taan ja kehitetään	SPR sanelee, maa- hanmuuttovirastolle kelpaa kaikki
palveluiden järjes- täminen	valtio järjestää kai- ken vastaanottoma- joituksen	valtio koordinoi, kunnat tai järjestöt järjestävät	myös yksityiset pal- veluntuottajat järjes- tävät
ihmisoikeudet	turvapaikanhakijoita ei auteta/ hyväksytään vrt. Kreikka	tarjotaan SPR:N arvojen mukaan turvapaikanhaki- joille lakisääteiset palvelut	turvapaikanhakijoi- den oikeuksia laajen- netaan ja taloudellis- ta tukea lisätään
Heikot signaalit	Siirtolaisreservaattien muodostuminen vrt. Ruotsin ghetot		
	Taloudellisten erojen kasvu, Suomen sosiaaliturvan muuttuminen		
Megatrendit	Globalisoituminen ja kulttuurinen syrjäytyminen		
	Julkisen sektorin rooli; ohjaus, itsepalvelut		

KUVA 8. Muutostekijät skenaariotyöskentelyssä (Heikot signaalit, Mannermaa M, Kauppalehti Optio, 2004, Aikamme 10 heikkoa signaalia, 78- 79 ja Megatrendit, Vuori M, Megatrendit, alkuperäinen lähde Mannermaa M, Toolbox 1999)

Muutostekijä	Skenaario 1: LAAJAMITTAI- NEN REALISMI	Skenaario 2: MONIPUOLIS- TA JA KO- TOUTTAVAA	Skenaario 3: PROFILOINTIA JA TARKOI- TUSKENMUKAISUUTTA PALVELUIHIN
asiakasmäärä	laajamittainen maahantulo jopa yli 100 000/v	tulee noin 4000/ v	
vastaanottokeskus	paljon laitos- ja asuntopohjaisia keskuksia	laitos ja asun- topohjaisia	laitoskeskukset tukevat eri- tyisiä ryhmiä ja itsenäisiä tuetaan omaan toimintaan ja aktiivisuuteen
palvelut	palveluiden laa- jentaminen	samat palvelut kuin nykyään	lainmukaiset peruspalvelut ja lisäksi kohdennetut palvelut tarvitseville
suomalaisten suhtau- tuminen, politiikka	vihamielisen rasismin lisään- tyminen, vihari- kokset	yhteistyö, työli- syy, hyväk- syminen	tarvitseville asiakkaille apua ajoissa. itsenäistyminen nä- kyy ja valtaväestö näkee ha- kijat aktiivisina, mahdolli- suuksia lisätään
maahanmuuttajien suhtautuminen	passiivisuus, odottaminen	halu kotoutua, osallistua	Apua saa kun tarvitsee. Sel- viytymisen korostaminen.
yhteistyö maahan- muuttoviraston kanssa	SPR sanelee, kaikki apu kel- paa	yhteistyössä sovitaan ja kehitetään	Maahanmuuttovirasto mää- rittelee profiloidut keskukset ja levittää tiedon. Keskusten työtä helpottaa, kun tietää mihin kukin erityistukea tar- vitseva hakija majoitetaan
palveluiden järjestä- minen	valtio koordinoi, kunnat ja järjes- töt järjestävät	myös yksityi- set järjestävät	Palveluita aletaan tarjota tarvepohjalta, ei kaikille sa- moja.
ihmisoikeudet	tarjotaan SPR:n arvojen mukaan lakisääteiset palvelut	hakijoiden oikeuksia laa- jennetaan ja tukea lisätään	Ihmisoikeudet turvataan tätä kautta paremmin

KUVA 9. Skenaariot

6.1.1 Laajamittainen realismi

Laajamittaisessa realismissa Suomeen tulee valtavasti turvapaikanhakijoita. Se pakottaa järjestämään nopealla aikataululla majoituspalveluja ja helpoiten se käy laajentamalla olemassa olevia keskuksia vuokraamalla asuntoja niiden yhteyteen. Palveluja joudutaan tietenkin myös tällöin laajentamaan. Ilmiönä laajamittainen maahantulo aiheuttaa luonnollisesti ennakkoluuloja valtaväestössä. Pahimmillaan turvapaikanhakijat joutuvat kokemaan viharikoksia ja avointa rasismia. On myös huomioitava vaara ghettoutumisesta, maahanmuuttaja-kaupunginosien syntymästä ja pyrittävä estämään sellainen. Koska tulijoita on paljon, jää yksilöille tarjottava aika ja aktiviteetit väkisinkin pieneen rooliin. Asiakkaat voivat tosin auttaa ja olla järjestämässä palveluja toisilleen, tämä luultavasti tulee toimimaan hyvin. Koska valtio on hakijamäärien kanssa pulassa, saa Suomen Punainen Risti, joka on suuri toimija ja omaa kokemusta kriisitilanteisiin, suuren vapauden toteuttaa majoituspalvelujen järjestämistä. Valtio kuitenkin pitää koordinoivan roolinsa. Ihmisoikeudellisesti Suomessa ei kuitenkaan ole hätää, työtä tehdään samojen arvojen mukaan kuin normaalitilanteessakin ja asiakkaille turvataan minimi toimeentulo. Tällainen tilanne on ihan mahdollinen, eikä välttämättä kovin kaukainenkaan, riippuen esimerkiksi Afrikan ja Lähi-idän sekä Etelä-Euroopan tilanteista. Suunnitelmat näitä tilanteita varten on olemassa.

6.1.2 Monipuolista ja kotouttavaa

Hakijamäärän pysyessä noin 4000 hakijassa vuodessa järjestetään majoitusta sekä laitospohjaisissa, että asuntopohjaisissa vastaanottokeskuksissa. Asiakkaille on mahdollista tarjota nykyisten palveluiden lisäksi enemmän mahdollisuuksia jo varhaiseen suomenkielen oppimiseen ja kotoutumiseen. Nämä edesauttavat ihmisten hyvinvointia ja vähentävät ongelmia ja sitä kautta kustannuksia. Kun turvapaikanhakijat ovat aktiivisia ja osallistuvat yhteiskunnan toimintaan, sallii valtaväestö paremmin heidän täällä olonsa. Työharjoittelun ja työn järjestyminen auttaa hakijoita tulemaan oman elämänsä aktiivisiksi vaikuttajiksi ja tällä tavoin paranee. Useat maahanmuuttajat toivovat saavansa uuden elämän Suomessa. On vaarallista jättää ihmisiä yhteiskunnan ulkopuolelle, vailla oikeita mahdollisuuksia. Suomessa

aletaan sallia myös yksityisten vastaanottokeskusten perustaminen, vaarana tässä on palveluiden laadun heikkeneminen. Jos hakijoiden oikeuksia ja taloudellista tukea lisätään, on suunta hyvä silloin, kun myös hakijoiden velvollisuuksia lisätään. Voitaisiin perustaa työvastaanottokeskuksia, jossa toimintakykyiset asiakkaat voisivat tehdä työtä josta saisi palkkaa ja päästä jälleen oman elämänsä hallinnassa eteenpäin. Julkisen sektorin roolia, lähinnä kuntien toimesta voisi lisätä koskemaan myös turvapaikanhakijoiden palveluidenjärjestämistä.

6.1.3 Profilointia ja tarkoituksenmukaisuutta palveluihin

Taloudellisuutta ja joustavuutta palveluihin haettaessa, on huomioitava hakijan palveluiden tarve. Turvapaikanhakijoilla on suuria eroja palveluiden tarpeen ja käytön suhteen. Jotkut asiakasryhmät kaipaavat valtavasti apua ja tukea, kun taas toiset pärjäävät itsenäisesti ja hoitavat omien asioidensa lisäksi usein ystävien asioita. Hakijan omaa aktiivisuutta tulee tukea, eikä asiakkaita tule ylipalvelella. Hakijoiden tilannetta voisi tukea sijoittamalla asiakas keskukseseen, jossa hänelle tarjotaan ne palvelut, joita hän välttämättä tarvitsee. Jokaisessa keskuksessa tulee olla palveluissa tietty lainmukainen perustaso. Joihinkin keskuksiin kannattaa lisäksi keskittää erityispalveluja ja profiloida keskus tiettyä palvelua tarjoamaan. Erityispalveluita tulee tarjota ajoissa kuitenkin aina hakijan omaa aktiivisuutta korostaen. Maahanmuuttovirasto määrittelee profiloitavat keskuksat ja niille määritellään tietyt resurssit palveluiden järjestämiseen. Suomalaisten suhtautuminen maahanmuuttajiin paranee, kun yleisesti on nähtävissä henkilöiden aktivoituminen. Vastaanottokeskusten välinen yhteistyö paranee, kun tiedetään mitkä keskuksat pysyvät hoitamaan tiettyntyyppisiä asiakkaita. Ihmisoikeudet turvataan yksilöllisellä suhtautumisella. Aktiivisuudesta palkitaan ja hakijalle osoitetaan oman toiminnan merkitys. Hyvin kotoutuneille, kielen oppineille ja asiansa erinomaisesti hoitaneille voitaisiin tarjota vaihtoehtoinen kotoutumisprosessi, jossa asiakkaan turvapaikkaprosessi päätetään ja hakijalle annetaan mahdollisuus näyttää tietyssä ajassa, mihin hän kykenee (esimerkiksi ammattiin valmistuminen tietyssä ajassa).

6.2 Osaksi suomalaisuutta?

Suomen monikulttuuristuminen tulisi hyväksyä ja ottaa turvapaikanhakijat ja ulkomaalaiset todella osaksi suomalaista yhteiskuntaa, vastaanottokeskuksiin ja lähiöihin eristämisen sijasta. Mikäli hakija kokee syrjintää ja olonsa ulkopuoliseksi, on hakijan vaikeaa tuntea kuuluvansa yhteiskuntaan. Tällöin vaarana on eristäytyminen ja katkeroituminen ja sitä kautta välinpitämättömyys. Ghattoutumisessa ja riskiyhteiskunnan syntyemisessä on pitkälti kyse osattomuuden kokemuksesta. Mikäli maahanmuuttajia kurjistetaan vielä köyhyydellä ja sillä, että mahdollisuuksia ei anneta kotoutumiseen, on erittäin suurena vaarana epätoivoisten tekojen ja rikollisuuden lisääntyminen. Tuloerojen kasvu ja sosiaaliturvarakenteen muuttuminen on suurin riski niille ihmisryhmille, jotka joutuvat elämäänsä minimitoimeen tulolla ja erilaisten avustusten varassa.

Suomessa suuret ikäluokat tulevat jäämään eläkkeelle lähivuosien aikana. Voidaan todeta, että pelkkien hoiva- ja hoitopalveluiden tarjoaminen senioreille voisi työllistää tuhansia maahanmuuttajia. Monet maahanmuuttajat, varsinkin naiset, ovat tottuneet hoitamaan kotia, perhettä ja omia vanhuksiaan. Näille ihmisille räätälöityjen ammattikoulutuspalveluiden myötä yhteiskunta saisi uusia osaajia ja yhteiskunta uusia veronmaksajia. Palvelut 2020 raportissa mainitaan tarpeesta rekrytoida ja kouluttaa entistä enemmän myös maahanmuuttajia vastaamaan lisääntyvään työvoiman tarpeeseen (Palvelut 2020-Osaaminen kansainvälisessä yhteiskunnassa, 2006, s. 12).

6.3 Neljä keskeistä toimijaa

Tuloksina näistä kolmesta tiedonkeruumenetelmästä (ideakävely, benchmarking ja johtajien haastattelu) teemoittelulla nousi neljä keskeistä toimijaa, joiden rooleja tarkastelemalla saadaan ideoita siitä, kuinka asiat voitaisiin toteuttaa joustavammin ja tehokkaammin. Toimijat ovat maahanmuuttovirasto, vastaanottokeskus, turvapaikanhakija-asiakas ja kunta.

6.3.1 Maahanmuuttovirasto

Maahanmuuttoviraston roolin tulee olla jatkossakin toimintaa valtakunnallisesti ohjaava. Oleellista on tulevaisuudessa turvapaikkaprosessien lyhentäminen, sillä pitkät käsittelyajat on kaikkien toimijoiden kannalta huono asia. Maahanmuuttoviraston tulisi tehostaa prosessia niin, että hakijat saisivat päätökset 3-6 kuukauden kuluessa. Pitkät odotusajat tulevat kalliiksi yhteiskunnalle. Yhtäältä turvapaikanhakijat odottavat kauan ja käyttävät tänä aikana palveluja ja toisaalta, pitkät odotusajat luovat tarpeen uusille palveluille esimerkiksi mielenterveysongelmien lisääntymisenä sekä erilaisten lastensuojelupalveluiden tarpeena.

Maahanmuuttoviraston, vastaanottokeskusten ja poliisin yhteistyökeskusten perustamista tulisi pohtia. Säästöä syntyisi ainakin logistiikassa, kun hakijan asiat hoidettaisiin tiettyyn vaiheeseen ennen odotuskeskukseen siirtämistä. Käännytystapauksessa tulisi asia hoitaa nopeasti. Suomessa turvapaikanhakijoita saavat erittäin oikeusvarmoja päätöksiä Maahanmuuttovirastolta ja oikeusvarmuudesta huolehtiminen on erittäin oleellista myös tulevaisuudessa. Päätösten pysyvyys valitusprosessissa todentaa prosessin oikeusvarmuuden. Yhtenä keinona tämän varmistamisessa tulevaisuudessa voitaisiin käyttää Ruotsin järjestelmästä tuttua kahden päätöksentekijän systeemiä. Myös maahanmuuttoviraston väen koulutuksella voidaan parantaa henkilökunnan ammattitaitoa ja varmentaa entisestään oikeita päätöksiä.

Poliisin roolia voisi kasvattaa prosessissa. Tulisi pohtia, onko mahdollista, että poliisin toimesta tehtäisiin jo alussa tarvittavat kielitestaukset ja maaselvitykset. Jos yhteistyökeskuksia olisi, voitaisiin poliisin ja maahanmuuttoviraston yhteistyössä selvittää hakijasta tarvittavat tiedot jo prosessin alkuvaiheessa. Tämä nopeuttaisi prosessia.

Sisäasiainministeriön alaisuudessa toimiva Maahanmuuttovirasto ohjaa ja koordinoi vastaanottokeskusten toimintaa. Koska vastaanottokeskusten työhön kuuluu sosiaali- ja terveyspalveluiden järjestäminen on tärkeää pohtia, tulisiko vastaanottokeskusten sosiaali- ja terveyspalveluiden ohjaus siirtää sosiaali- ja terveysministeriön alaisuuteen. Tämä lisäisi ennen kaikkea osaamista ja laatua turvapaikanha-

kijoiden palveluiden järjestämiseen. Koska nämä prosessit ovat itsenäisiä suhteessa turvapaikkaprosessiin, ei kahden ministeriön alaisuudessa toimiminen olisi riskiä.

6.3.2 Vastaanottokeskus

Tämän kehittämistyön tarkoitus on vastaanottokeskusten majoituspalveluiden kehittäminen. Keskukset tulisi saada toimimaan niin, että hakijamäärien vaihtelut eivät vaikuttaisi niin radikaalisti ja niin nopeasti keskuksiin. Tähän on jo kiinnitetty huomiota ja tilannetta tasoittamaan on luotu lisäpaikkajärjestelmä vastaanottokeskuksiin. Tämä lisää joustavuutta tilanteessa, jossa hakijoita on enemmän kuin paikkoja.

Vuonna 2009 perustettiin noin 10 uutta keskusta, jotta ennätysellisen suuri hakijamäärä (6000 hakijaa) saatiin majoitettua. Hakijoiden määrän myöhemmin vähennettyä puoleen, on neljän keskuksen toiminta päätetty lakkauttaa. Tämänkaltaisen toiminta on tyypillistä Suomen vastaanottojärjestelmän historiassa, vilkkaina aikoina perustetaan, hiljaisina lakkautetaan. Keskusten lakkauttamisen sijaan toivottavaa olisi resurssien hyötykäyttö muulla tavoin hiljaisina aikoina. Vastaanottotyön ammattilaisille voisi yhteistyössä kuntien kanssa järjestää esimerkiksi kotoutustyötä tai käyttää henkilöstön resursseja muulla tavoin hyödyksi. Punainen Risti voisi kouluttaa henkilöstöä avustustehtäviin kotimaahan ja ulkomaille. Kaikenlainen koulutus näinä aikoina oli myös suositeltavaa ja henkilöstön työn joustovaraa tulisi kehittää. Vakiohenkilöstön lisäksi voisi olla olemassa projektihenkilöstö, joka voitaisiin kutsua apuun tarpeen tullen muista tehtävistä. Uusien keskusten perustamisvaiheessa tai lisäpaikkojen käyttöönotossa tulisi olla osaavaa ammatillista henkilökuntaa käytettävissä ja onkin suuri vaara kadottaa tämä osaaminen lakkautusten kautta. Keskuksissa tulisi olla yhtäläiset toimintatavat ja palvelun tulisi olla tasapuolista ja – laatuista riippumatta keskuksen sijainnista tai tyypistä.

Vastaanottokeskusten asiakasprofilointia tulisi kehittää ja tätä kautta tarjota asiakkaalle tarpeenmukaista palvelua. Erilaisten asiakkaiden erilaiset tarpeet tulisi tiedostaa ja määritellä palvelut sopiviksi. Profilointi helpottaisi vastaanottokeskusten työn arkea, kun keskuksissa tiedettäisiin, mihin keskukseseen tiettyä erityistä

tukea tarvitsevat asiakkaat voitaisiin lähettää. Erityistarpeisiin resursoitaisiin myös rahaa, jolloin keskuksset pystyisivät järjestämään tukea kustannuksista huolimatta. Tällöin olisi mahdollista puuttua asiakkaan ongelmiin jo hyvissä ajoin ja korostaa myös ongelmien ennaltaehkäisyä riittävin tukitoimin. Tämänkaltaisen toiminta toisi ajan mittaan säästöjä maahanmuuttovirastolle ja myös helpotusta keskusten henkilökunnalle.

Asiakasprofilointi on jo sillä tavoin valtakunnallisesti käytössä, että valtion vastaanottokeskukset ovat erikoistuneet ihmiskaupan uhrien auttamiseen. Tämän tyyppistä profilointia kannattaisi jalostaa niin, että esimerkiksi mielenterveysongelmista kärsiviä asiakkaita keskitettäisiin tiettyihin keskuksiin. Näissä keskuksissa olisi perusteet järjestää asiakkaille riittävästi apua. Keskuksiin voitaisiin palkata esimerkiksi psykiatrian sairaanhoitajia, toimintaterapeutti tai psykologi. Ammatti-laisten toimiessa keskuksissa keskitetysti ei asiakkaita tarvitsisi lähettää terapiaan muualle. Jokaisessa keskuksessa voisi olla myös normaalituella selviäviä asiakkaita. Erityisasiakkaista olisi kiintiöt, joiden raameissa näitä asiakkaita keskuksiin sijoitettaisiin. Profiloitavia asiakasryhmiä voisi olla mielenterveysongelmista kärsivien lisäksi lastensuojeluasiakas perheet, päihdeongelmaiset ja liikuntarajoitteiset. Näiden asiakasryhmien jakaminen eri keskuksiin tuo paljon kustannuksia ja päänvaivaa eri keskuksille. Kaikki keskuksset eivät voi hoitaa näiden erityisryhmien tarpeita yhtä hyvin. Toiminnan suunnittelu ja palvelujen keskittäminen toisi säästöä ja resursseja voitaisiin kohdentaa niitä tarvitseville keskuksille. Lisäksi turvapaikanhakija-asiakkaan kannalta on inhimillistä, että hänen erityistarpeensa huomioidaan ja hänelle tarjotaan asianmukaista apua, myöskään unohtamatta mahdollista vertaistukea.

Suuri osa asiakkaista ei tarvitse erityistukea ja pystyy elämään itsenäisesti. Heille ehdottomasti sopivin asumismuoto on hajasijoitettu vastaanottokeskus tai yksityismajoitus. Hajasijoitetut keskuksset tarjoavat suuremmat joustomahdollisuudet paikkamääriin kuin laitoskeskukset. Hajasijoitetuissa keskuksissa vaarana on palveluiden saatavuuden huonontuminen, sillä hajasijoitetuissa keskuksissa henkilökunta työskentelee yleensä vain virka-aikana. Tämä saattaa lisätä asiakkaiden turvattomuuden tunnetta. Hajasijoitetussa keskuksessa asuminen tarjoaa kuitenkin asiakkaille itsenäisyyttä ja normaaliolosuhteita, keskuksen asuntojen ollessa nor-

maaleja vuokra-asuntoja tavallisissa vuokrataloissa. Virka-aikainen palveluiden tarjonta myös opettaa hakijoita tehokkaasti suomalaisen yhteiskunnan toimintatapoihin. Vaarana tässä on vastaanottokeskushenkilökunnan viranomaistuminen ja tukiroolin vähentyminen.

Laitoskeskusten hyvinä puolina voidaan nähdä palveluiden hyvä saatavuus asiakkaille sekä yhteisöllisyys, sillä laitoskeskuksen majoituspaikat ovat yleensä tiiviisti sijoitettuja ja keskuksissa on yleensä ympärivuorokauden henkilökuntaa paikalla. Asiakkaiden ongelmat ovat helpommin nähtävissä laitoskeskuksissa ja niihin pystytään puuttumaan nopeammin kuin esimerkiksi hajasijoitetussa keskuksessa. Laitoskeskusten heikkouksina voidaan nähdä laitostumisvaara ja asiakkaiden yksityisyyden puute. Usein yhteisöasuminen voi myös lisätä konfliktien vaaraa ja lisätä asiakkaiden ärtymystä. Laitoskeskukset palveluineen sopivat erityisen hyvin tiettyille erityistä tukea tarvitseville asiakasryhmille, kuten vakavista mielenterveysongelmista kärsiville, yksinhuoltajaperheille ja päihdeongelmaisille. Nämä ovat asiakasryhmiä, jotka tarvitsevat erityistä tukea myös uuteen kotikuntaansa muuttaessaan. Laitoskeskuksessa nämä asiakasryhmät saavat tukea henkilökunnalta ja yhteisöltä. Kun asiakkaan ongelmat on tiedostettu, voidaan niitä seurata ja tarjota tukea eri tavalla. Laitoskeskusten vuorokausihinnat ovat yleensä hiukan korkeammat kuin hajasijoitettujen keskusten.

Yksityismajoitusta tulisi kehittää. Majoitusmuotona se on edullinen ja lisää asiakkaiden itsenäisyyttä. Turvapaikanhakijat myös usein voivat paremmin, kun heillä on mahdollisuus majoittua omiensa luona. Lisäksi kokemus on osoittanut, että yksityismajoituksessa asuvat turvapaikanhakijat käyttävät vähemmän palveluita kuin keskusmajoittajat. Vaarana tässä majoitusmuodossa on isäntäperheen tarjoama mahdollisesti värittynyt ja vaillinainen tieto ja sen myötä kotoutuminen. Turvapaikanhakija on yleensä Suomeen tullessaan melko turvaton johtuen puutteellisesta tiedosta, joka liittyy prosessiin ja yhteiskuntaan. Yksityismajoittujille tulisi taata oikea ja nopea informaatio omasta tilanteestaan sekä tarpeen mukaan muita kuin majoituspalveluja. On myös tiedostettava ihmiskaupan ja hyväksikäytön vaarat, kun hakija majoittuu tuttavien luokse. Nämä tulisi voida estää oikealla omankielisellä neuvonnalla ja ohjauksella.

Koska yksityismajoitus on selkeästi halvin majoitusmuoto, tulisi siihen panostaa ja sitä kehittää. Nykyään yksityismajoitusasiakkaat hoidetaan suurimmassa osassa Suomea osana vastaanottokeskuksia, mikä on hankalaa ja jopa kyseenalaista asiakkaan oikeusturvan kannalta. Asiakkaat eivät välttämättä osaa ottaa yhteyttä henkilökuntaan ja henkilökunta ei tavoita asiakkaita aina, vaikka tarve olisi. Suurimpiin kaupunkeihin tulisi perustaa yksityismajoitusyksiköitä huolehtimaan näiden asiakkaiden asioiden asianmukaisesta hoitamisesta. Näihin erikseen palkatuilla vastaanottotyön ammattilaisilla olisi tieto ja osaaminen tämän asiakasryhmän neuvontaan ja ohjaukseen. Yksityismajoittuja asiakkaita kannustettaisiin asioiden itsenäiseen hoitamiseen ja heidän palvelutarpeensa kartoitettaisiin ja resursoitaisiin oikein. Tämä olisi selkeä viesti myös siitä, että kaikkien asiakkaiden tilannetta seurataan, joten ihmisten hyväksikäytön vaara saattaisi vähentyä. Yksityismajoittujille tulisi myös maksaa yhtä suurta tai jopa suurempaa vastaanottorahaa, sillä rahattomuus toisen ihmisen luona asuvalle aiheuttaa riippuvuussuhteen ja sitä kautta vaarantaa yksityismajoittujan tilanteen. Suuremman vastaanottorahan perusteena voisi toisaalta myös käyttää sitä, että nämä hakijat tulevat yhteiskunnalle huomattavasti edullisemmaksi kuin keskusmajoittajat.

Myös eräänlaiset yhdistelmäkeskukset voisivat palvella joustavaa majoitusjärjestelmää. Näissä keskuksissa voisi olla pieni laitososa ja suurempi hajasijoitettu osa, jonka kokoa olisi helppo muuttaa tilanteen muuttuessa. Laitoskeskukset sopivat erityisen hyvin maaseudulle, jossa on yleensä olemassa sopivia tiloja toiminnalle. Maaseudulla vastaanottokeskuksen ilmestyminen katukuvaan vilkastuttaa seudun elinkeinoelämää ja elämää. Vastaanottokeskuspaikkakuntien kuormituksen näkökulmasta katsottuna pienten satelliittikeskusten perustaminen eri paikkakunnille tasaisi kuromaa. Tämänäyttöiset keskukset edellyttäisivät erittäin itsenäisiä turvapaikanhakija-asiakkaita.

6.3.3 Asiakas

Asiakkaan kannalta ajateltuna keskuksella on suuri merkitys. Itsenäisiä, omillaan toimeentulevia ja asioitaan hoitavia asiakkaita tulee velvoittaa huolehtimaan omasta elämästään mahdollisimman paljon. Asiakkaiden tulisi saada itse etsiä tarvitsemansa palvelut ja hakeutua näiden piiriin. Heidät tulisi myös velvoittaa opis-

kelemaan suomen kieltä ja heidän tulisi ymmärtää kielen oppimisen merkitys uuteen kulttuuriin kotoutumiseen ja uudessa maassa selviämiseen. Heitä tulisi myös palkita aktiivisuudesta ja osoittaa, että Suomessa yrittämisellä on merkitystä.

Tulisi miettiä, voitaisiinko Suomessa ottaa käyttöön järjestelmä, jossa hakijalle tarjottaisiin vaihtoehtoinen tapa jäädä maahan. Käytäntö on osoittanut, että Suomen keskuksissa on jonkin verran hakijoita, jotka oppivat suomen kielen nopeasti ja pääsevät jopa etenemään koulujärjestelmässä, mutta saavat kielteisen päätöksen ja joutuvat lähtemään. Nämä henkilöt ovat saattaneet olla keskuksessa jo useamman vuoden, puhuvat erinomaista suomea ja opiskelevat innolla, mutta eivät saa lupaa jäädä.

Nämä henkilöt voisivat olla tulevaisuuden työntekijöitä ja yhteiskunnan tuottavia kansalaisia. Näille henkilöille voisi antaa mahdollisuuden jäädä Suomeen niin, että he eivät olisi enää turvapaikanhakijoita, vaan kulkisivat vaihtoehtoisen kotoutumisen polkua. Henkilön tilanne selvitettäisiin perusteellisesti ja hänelle annettaisiin lupa jäädä maahan työ- tai opiskelupaikan vuoksi määräajaksi (esim. kahdeksi vuodeksi). Henkilön tulisi itse vastata toimeentulostaan tietyn ajan kuluttua. Tilannetta seurattaisiin ja lupa uusittaisiin, mikäli vaatimuksista suoriudutaan. Tämän tyyppistä lakimuutosta kannattaisi miettiä, varsinkin, jos turvapaikkaprosessi ei Suomessa nopeudu.

Asiakkaiden tulisi myös itse joutua panostamaan asioidensa hoitoon ja oppia ymmärtämään, että mikään ei ole ilmaista. Erilaiset omavastuut tulisi ottaa käyttöön myös Suomessa. Jos hakija joutuisi maksamaan pienen omavastuu summan esimerkiksi mennessään lääkäriin, tulisi pohdittua, kuinka kipeä oikeasti on ja onko käynti tarpeellinen. Myös myöhästymiset ja menemättä jättämiset vähenisivät takuulla, koska hakijalle koituisi taloudellinen seuraus. Näin asiakas joutuu toimimaan Suomeen jäädessään ja kuntaan muuttaessaan ja siksi olisikin tärkeää opettaa asiakas toimimaan yhteiskunnan sääntöjen ja normien mukaan. Yhteiskunnalle kertyisi säästöä pienemmän palvelujen kysynnän ja turhien terveydenhuollon palveluaikojen vähentyessä.

Turvapaikanhakijoille tulisi kehittää työharjoittelumahdollisuus. Työharjoitteluun on mahdollista päästä nykysysteemissä joko koulun tai TE -toimiston kautta. Koska asiakkaille ei ole oikeutta käyttää TE- toimiston palvelua, eikä toisaalta mahdollista juurikaan päästä sellaiseen kouluun, josta työharjoitteluun pääsisi, menetetään turvapaikanhakijoiden kohdalla mahdollisuus työelämään tutustumiseen. Työharjoitteluajalta voitaisiin maksaa pieni palkka, jotta se motivoisi tekemään työtä, ja se laskisi vastaanottorahaa vain vähän. Tärkeää olisi, että työharjoittelu olisi asiakkaalle ja työnantajalle kannattavaa. Riiston mahdollisuus estettäisiin sillä, että järjestelmä olisi laillinen ja tarkasti mietitty. Työharjoittelusta asiakas saisi todistuksen, josta olisi hyötyä myöhemmin työelämässä. Työnantajia kannustettaisiin ottamaan harjoittelijoita. Pitkä odotus vastaanottokeskusvaiheessa passivoi hakijoita. Parempi olisi, että mahdollisuus harjoitteluun avautuisi hakijalle nopeasti Suomeen tulon jälkeen. Järjestelmän voisi kehittää kotouttamista tukeväksi siten, että harjoitteluun olisi yhdistetty myös suomen kielen opiskelua.

Asiakkaiden kannalta vastaanottojärjestelmän eräs todella ikävä puoli on sairaiden asiakkaiden siirtely. Vastaanottokeskukset ovat itsenäisiä tulosityksiköitä ja ne kilpailevat toisiaan vastaan taloudellisuudessa. Käytännössä on nähtävissä ilmiö, että sairaita ja kalliita asiakkaita siirrellään toisiin keskuksiin, pois kuluttamasta omia resursseja. Tämä on todella ikävä piirre asiakkaan kannalta. Erityisesti tästä kärsivät mielenterveysongelmista kärsivät asiakkaat, joille tuttu paikka luo turvaa. Keskusten profilointi voisi vähentää tätä ongelmaa, jos keskus saisi erityisresursseja näiden asiakkaiden hoitoon.

Kalliiden asiakkaiden siirtely on tuonut myös arveluttavan piirteen keskusten väliseen yhteistyöhön. Lähettävä keskus ei kerro asiakkaasta todellisia faktoja keskukselle, jonne asiakasta ollaan lähettämässä, jotta paikka saadaan. Usein käy sitten niin, että asiakas siirretään keskukseseen, jolla ei ole mahdollisuuksia tarjota hänelle apua, jota hän tarvitsee. Tällöin vaihtoehdot ovat kallis laitoshoidon vastaanottokeskuksen kustantamana tai siirtää asiakas jälleen eteenpäin toiseen keskukseseen. Vastuullinen vastaanottokenttä hoitaisi asian yhteistyössä niin, että asiakkaasta kerrottaisiin rehellisesti erityistarpeet ja hänelle pyritäisiin järjestämään sellainen keskus, jossa tarpeet voidaan huomioida ja palvelut tarjota. Tämä vaatisi erityis-keskusten olemassaolon. Pitkällä tähtäimellä tämä tulisi edullisemmaksi, sillä tällä

hetkellä erityisasiakkaita sijoitetaan ulkopuolisiin laitoksiin, joiden vuorokausihinnat ovat hyvin korkeita. Näillä rahoilla saataisiin vastaanottokeskuksiin järjestettyä monenlaista erityistukea, jolloin laitossijoitusten määrä luultavasti laskisi.

Turvapaikanhakija- asiakkaita tulisi kuunnella. Maahanmuuttovirasto teettää asiakastytytyväisyyskyselyt vastaanottokeskusten asiakkaille vuosittain. Tämän kyselyn tuloksia tulisi huomioida siltä osin kun ne ovat hyödynnettävissä. Työstä vastaanottokeskuksissa tulee tehdä niin läpinäkyvää ja avointa, että keskuksissa ollaan valmiita ottamaan vastaan palaute ja kehittämään omaa työtä sen kautta. Josain määrin tässäkin työssä voidaan sanoa, että asiakas on aina oikeassa - kysehän on subjektiivisesta kokemuksesta joka on sinänsä aina arvokas.

6.3.4 Kunta

Kuntien roolia osana turvapaikkajärjestelmää tulisi pohtia. Kuntien kannalta on oleellista, miten turvapaikanhakijat oppivat vastaanottokeskuksissa elämään Suomen systemien mukaisesti. Vaikka vastaanottovaiheessa ei varsinaisesti kotouteta, on kuitenkin erittäin tärkeää, että jo siellä opitaan yhteiskunnan pelisääntöjä. Kaikki mitä hakijat oppivat ja omaksuvat jo vastaanottovaiheessa, helpottavat kuntien tehtävää kotouttaa luvan saaneet hakijat Suomen yhteiskuntaan. Vastaanottokeskusten tulee korostaa hakijoille suomen kielen ja kulttuurin merkitystä osana yhteiskuntaan sopeutumista. Tulee pohtia, voisiko kunnat ottaa suuremman roolin, kuin niillä nykyään on.

Kuntien intressejä järjestää suomen kielen opetusta osana normaalia toimintaa vastaanottokeskus paikkakunnilla tulisi selvittää. Kunnat järjestävät valmistavan luokan opetusta turvapaikanhakija lapsille osana normaalia koulujärjestelmää. Varmasti osittain tämän vuoksi turvapaikanhakijalapset sopeutuvat todella hyvin suomalaiseen yhteiskuntaan. Aikuisten koulutusmahdollisuuksia tulisi pohtia. Jos kunnille antaisi resursseja järjestää koulutusta, lisäisi se yhteistyötä kuntien ja vastaanottokeskusten välille ja sen kautta myös turvapaikanhakijoiden ja suomalaisten välille. Turvapaikanhakijoiden kielen oppiminen tehostuisi, kun hakijat käyttäisivät kieltä suomalaisten kanssa.

Kuntien merkitys asuinalue politiikassa on suuri. Kuntien tulee nähdä tulevaisuuteen, sijoittaessaan luvan saaneita maahanmuuttajia eri kaupunginosiin asumaan. Uhkakuvan voidaan nähdä Ruotsissa ongelmaksi nousseiden maahanmuuttaja-kaupunginosien syntyminen Suomeen, mikäli asumisjärjestelyihin ei kiinnitetä riittävää huomiota ajoissa. Eristäminen suomalaisista muiden maahanmuuttajien keskelle ei ole hyvä ratkaisu maahanmuuttajallekaan. Myös vastaanottokeskusten hajasijoitusmallissa olisi parempi, että turvapaikanhakijat asuvat todellisesti hajasijoitetuissa asunnoissa, eikä varsinaista keskittymää pyrittäisikään järjestämään.

Kuntien mahdollisuutta alkaa hoitaa turvapaikanhakijoiden terveystalvelut Ruotsin mallin mukaisesti, tulisi pohtia. Hakijoiden kannalta olisi ihanteellista hakeutua normaali järjestelmän mukaisesti terveystalveluiden piiriin. Tämä vaatisi kuntien terveydenhuollon henkilökunnan koulutusta, mutta vähentäisi oleellisesti turvapaikanhakijoiden eristämistä yhteiskunnasta. Lisäksi hakijat joutuisivat itse hakeutumaan palveluiden piiriin ja maksamaan terveyskeskusmaksujen kaltaiset maksut. Tämä monipuolistaisi terveydenhuollon ammattilaisten työtä ja asettaisi lisävaatimuksia kunnallisille terveystalveluille, joiden laatuun ja saatavuuteen tulisi hyvinvointivaltiossa panostaa.

6.4 Palvelun ja kumppanuuden kehittäminen

Lakimiesten roolia turvapaikkaprosessissa tulisi pohtia. Ruotsin mallissa lakimiesapua tarjotaan vasta kielteisen päätöksen jälkeen. Lakimiehille turvapaikanhakijat ovat hyvä ja tuottoisa asiakasryhmä. Turvapaikkaprosessin tulisi myös olla oikeudenmukainen ja tasapuolinen kaikille hakijoille. On kuitenkin todettava, että väistämättä lakimiehen taitavuus vaikuttaa hakijan tilanteeseen ja saatavaan päätökseen. Tukea hakijat todellakin tarvitsevat, mutta tulee pohtia, kuinka todellista on lakiavun tarve.

Erittäin oleellista turvapaikkaprosessissa on asiakkaan todellinen ymmärtäminen ja asiakkaan tilanteen perinpohjainen kartoitus. Tulkkien merkitys on suuri. Ammatilliset ja taitavat tulkit ovat avainasemassa asiakkaan hakuprosessissa. Tulkkien koulutukseen ja ammatillisuuteen tulee kiinnittää huomiota ja maahanmuuttoviraston tulee ottaa tässä aktiivinen asema.

Maahanmuuttoviraston tulisi perustaa työryhmä vastaanottotyön ammattilaisilta pohtimaan, kuinka nykyjärjestelmää voitaisiin parantaa. Kentällä on paras tietous varsinkin ongelmista ja tämän työn vaikeuksista. Työryhmään tulisi koota heterogeeninen joukko alan asiantuntijoita. Maahanmuuttoviraston rooli on koordinoida ja kehittää tätä toimintaa Suomessa. vastaanottokenttä odottaa Maahanmuuttoviraston tarttuvan tähän rooliin. Maahanmuuttovirasto onkin tämän roolin 2010 alussa saatuaan tarttunut aktiivisesti jo tähän haasteeseen, mutta vielä on paljon työtä jäljellä.

Palvelulla on keskeinen rooli vastaanottotyössä. Maahanmuuttovirasto toimекsiantaa palveluiden järjestämisen vastaanottokeskuksille. Vastaanottokeskukset palvelevat turvapaikanhakija asiakasta. Sekä turvapaikanhakija-asiakas, että Maahanmuuttovirasto – asiakas odottavat hyvää palvelua, joten vastaanottokentällä on kovat paineet selvitä haasteista. Maahanmuuttoviraston tulisi pyrkiä kumppanuuteen, jotta vastaanottokentällä saataisiin hyvä ja luottamuksellinen suhde palvelun ohjaajaan. Vastaanottokeskus määrän vakiinnuttua, voidaan lisäpaikoilla järjestää kattavasti jopa 2800 turvapaikanhakijan vastaanotto (Pyykkönen V, Turvapaikanhakijoiden vastaanotto ja vastaanoton valmiussuunnittelu, 15.3.2012, dia 3). Näissä tilanteissa, mikäli väliaikaisia keskuksia perustetaan, on oleellista niiden henkilökunnille väliaikaisuuden korostaminen ja ajan määrittely. Työntekijöillä on taipumus toivoa toiminnan jatkumista ja moni panostaa työhönsä paljon ajatellen sen kannattavan. Työntekijöiden pettymys on ymmärrettävää, kun sitten Maahanmuuttovirastosta ilmoitetaan lakkauttamisesta tai supistamisesta. Lisäpaikkajärjestelmä on hyvä ja kattava ja sen mahdollisuudet kannattaa selvittää. Maahanmuuttovirastossa voisi olla ensisijaiset ja toissijaiset lisäpaikat sovittuna vastaanottokeskusten kanssa. Ensisijaisina toimisivat tyhjillään olevat tavalliset vuokra-asunnot ja toissijaisina erilaiset isommat tyhjillään olevat laitoskiinteistöt kuten leirikeskukset. Toissijaiset olisivat väliaikaisia, joiden avulla saataisiin järjestelyaikaa.

Luottamuksellinen kumppanuus suhde ja avoimet keskustelut ilmoituspolitiikan sijasta toisivat yhteistyöhön hallittavuutta ja vastaanottokentälle viestin, että tätä raskasta työtä todella arvostetaan.

7 YHTEENVETO

Tulevaisuuden skenaarioista on nähtävissä, että ihmiset tarvitsevat paitsi apua, myös mahdollisuutta osallistua ja tehdä työtä. Suomessa tulisi nopeasti reagoida suurenevaan ulkomaalaisten joukkoon, jotka eivät ole kiinnittyneet yhteiskuntaan toivotulla tavalla. Osasyynä voidaan nähdä yhteiskunnan rakenne mahdollisuuksia poissulkevana valtiona, jolle ulkomaalaiset näyttäytyvät avun kohteena. Suomessa majoituspalvelut voitaisiin järjestää turvapaikanhakijoille tarpeenmukaisuuden periaatteesta lähtien. Hakijat saisivat vain välttämättömän palvelun ja joutuisivat osallistumaan itse palveluiden hankkimiseen. Ne hakijat, jotka tarvitsevat enemmän tukea, apua ja palveluita sijoitettaisiin asumaan keskuksiin, jonne tietyt palvelut olisi keskitetty.

Hakijan aktiivisuudella tulisi olla suurempi merkitys kuin nykyään on. Yhteiskunta saisi toimintakykyisempiä yksilöitä työelämään ja kouluihin, mikäli turvapaikanhakijoille välittyisi viesti, että Suomessa kannattaa ponnistella. Turvapaikanhakijoille tulisi järjestää mahdollisuus työkokeiluun tai työharjoitteluun. Kun tehdystä työstä saisi edes vähän korvausta, nousisi hakijoiden motivaatio hakeutua aktiivoivaan työhön tai harjoitteluun. Vastaanottokeskuksessa elämisen tulisi muuttua aktiiviseksi toiminnaksi, tästä hyötyisivät kaikki osapuolet. Turvapaikanhakijoille olisi tekemistä ja he saisivat kokea itsensä tärkeiksi ja lisäksi he työskentelisivät oman toimeentulonsa eteen. Kriittisten suomalaisten asenne ulkomaalaisia kohtaan voisi lientyä, kun suomalaiset näkisivät, että turvapaikanhakijat tekevät työtä.

Yksityismajoitusjärjestelmää tulisi kehittää erityisesti. Yksityismajoituksessa olevien tietoisuutta oikeudesta palveluihin tulisi tarkastella ja kehittää palveluiden saatavuutta. Sivistysvaltiona Suomen tulisi huolehtia yksityismajoittujista yhtä hyvin kuin keskusasukista, sillä kyseinen ihmisryhmä voi olla vaarassa joutua riisiton ja hyväksikäytön uhriksi, asuessaan varattomina toisten ihmisten kodeissa. Yksityismajoitusyksiköitä kannattaisi perustaa niin, että palveluihin hakeutuminen olisi suhteellisen vaivatonta. Toimipisteissä annettaisiin apua ja neuvontaa ja huolehdittaisiin siitä, että hakijalle on perusasiat kunnossa.

Maahanmuuttoviraston työ toiminnan ohjaajana tulee vakiinnuttaa ja sitä tulee kehittää. Päätösten tekoa tulee nopeuttaa oleellisesti esimerkiksi Ruotsin mallin mukaisesti. Maahanmuuttovirastolle tulee osoittaa tarvittavat resurssit, jotta työtä voidaan jatkossakin tehdä laadukkaasti. Vastaanottokeskuksen rooli palvelun tarjoajana, on sikäli ristiriitainen, että yhtäältä asiakkaita palvellaan, toisaalta kontrolloidaan, velvoitetaan ja opetetaan Suomen tapoihin. Tätä kaikkea voi silti kutsua palveluksi, koska vastaanottokeskus palvelee maahanmuuttovirasto-asiakasta toteuttaessaan palvelua turvapaikanhakija-asiakkaille niin kuin Maahanmuuttovirasto edellyttää.

Vastaanottokeskusten profilointia tulisi miettiä siten, että joidenkin enemmän apua tarvitsevien turvapaikanhakijoiden palveluita voitaisiin keskittää ja siten myös järjestää taloudellisesti. Näille keskuksille tulisi osoittaa resurssit erityispalveluiden järjestämiseen. Keskuksissa majoittuisi kuitenkin aina tietty ryhmä myös niitä asiakkaita, jotka eivät tarvitse erityistukea. Hajasijoitettujen keskusten etuna on nähtävä paitsi hiukan edullisempi hinta kuin laitoskeskuksissa, myös asiakkaan mahdollisuus kokea tavallista kerrostalo asumista jo vastaanottoaikana. Hajasijoitettu vastaanottokeskus asuminen kotouttaa asiakasta erittäin tehokkaasti, joten kuntaan muutto tulee olemaan asiakkaille helpompaa. Myös palveluiden ajallinen rajaaminen (esim. päivystysajat) antaa hakijoille kokemuksen siitä, kuinka yhteiskunta toimii. Hajasijoitettu keskus on myös joustava, asuntojen määrää on mahdollista muokata erilaisiin tilanteisiin sopivaksi. Tulijamääriä on mahdoton arvioida, joten vastaanottotyö on aina jollain tapaa kriisityötä. Etukäteen tulisi kuitenkin varautua niin hyvin kuin mahdollista. Vastaanottokeskusten erilaisia yhdistelmiä voi käyttää järkevästi. Laitoskeskusten kokoa voidaan sen yhteyteen vuokrattavilla lisäasunnoilla säädellä helposti, eivätkä vaikutukset työntekijä-määriin ole välttämättä kovin merkittävät.

Työntekijöitä pitää myös motivoida työskentelyntahtiin, jossa välillä voi olla paljon tekemistä ja välillä vähän. Työn joustavuus lähtee pitkälti henkilökunnan joustavuudesta. On tärkeää tiedostaa tähän työhön lähtiessään työn kausiluonteisuus ja alan epävarmuus. Hyvän palvelun saamiseen voi Maahanmuuttovirasto vaikuttaa tekemällä päätöksiä, jotka säilyttävät osaamista. Tyhjän kapasiteetin vähennyspainot ovat kuitenkin suuret, sillä tyhjät paikat vastaanottokeskuksissa maksavat

paljon. Joustavuutta palvelun järjestämiseen voisi lisätä esimerkiksi sillä että pitäisi perushenkilökunnan vastaanottokeskuksissa pieninä ja kun tulijamäärät kasvavat, ottaisi ekstra henkilökuntaa projektiluontoisesti töihin.

Nykyinen lisäpaikkajärjestelmä mahdollistaisi tämänkaltaisen toiminnan. Kiireisinä aikoina, voisi vakituinen henkilöstö toimia projektityöntekijöiden ohjaajina ja opastajina. Hiljaisina aikoina näitä vakituksia koulutettaisiin ja heillä olisi aikaa saada asioita suunniteltua kiireempiä aikoja varten. Vastaanottokeskuskenttä toivoo Maahanmuuttovirastolta vahvempaa kumppanuutta ja enemmän avoimuutta.

Vastaanottokeskuksella on tietyt lakisääteiset perustehtävät, joiden on sujuttava moitteettomasti. Tilanteessa, joissa keskuksia joudutaan lakkauttamaan, päätöksiä tehdään maahanmuuttovirastossa tiettyjä kriteerejä painottaen. Näitä vaikuttavia seikkoja ovat ainakin keskuksen tilat, majoituskapasiteetti, joustavuus, vuorokausihinta ja keskuksen sijainti (Pyykkönen V, Turvapaikanhakijoiden vastaanotto ja valmiussuunnittelu, 15.3.2012, dia 49).

Tulevaisuudessa olisi mielenkiintoista saada tutkimustuloksia siitä, miten strategia hajasijoitetuista vastaanottokeskuksista on Suomessa toiminut sekä strategian hyvät puolet ja haasteet. Muutaman vuoden kuluttua on tästä jo paljon enemmän kokemuksia ja tietoa. Kiinnostavaa olisi myös tutkia ja kehittää yksityismajoitus järjestelmää ja selvittää miten yksityismajoituksessa vastaanottoaikansa viettäneet kotoutuvat ja onko heidän kohdallaan uhkia, joita ei ehkä osata ottaa tarpeeksi vakavasti.

Profiloinnin puolesta argumentoidaan vastaanottokentän johtajien keskuudessa. Maahanmuuttovirasto ei ole kuitenkaan lähtenyt toistaiseksi tähän suuntaan, poikkeuksena Ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmän keskittäminen. Olisi kiinnostavaa selvittää myös profiloinnin mahdollinen vaikutus vastaanottotyön kenttään sekä asiakkaisiin ja resursoinnin tuomat mahdollisuudet.

Kiinnostavaa olisi myös tutkia vastaanottotyötä johtajuuden näkökulmasta. Ei ole aivan yksinkertaista toimia rakenteessa, jossa epävarmuus ja sen sietäminen on merkittävä osa työtä.

Asiakaslähtöisen majoitusjärjestelmän kehittämisehdotuksen tekeminen oli iso haaste. Oman erityispiirteensä siihen toi tilaaja-tuottaja malli tyyppinen asetelma. Tärkeää on muistaa turvapaikanhakija asiakkaan kyvykkyys hoitaa asioitaan ja sen muistaminen, että asiakkaita tulisi tukea aktiivisuuden säilyttämiseen ja varhaiseen kotoutumiseen. Koska pyrkimys on win-win tilanteeseen, on oivallettava ohjauksen ja neuvonnan roolin eroaminen puolesta tekemisestä ja avuttomaksi auttamisesta. Sekä maahanmuuttovirasto asiakas että turvapaikanhakija-asiakas hyötyvät eniten mallista, jossa asiakkaita palvelee motivoitunut ja joustava henkilökunta tiettyjen hallittujen prosessien mukaan. Erikoistuminen, resurssien ohjaus ja työn kehittäminen on oleellista tässä.

LÄHTEET

Boedeker, Mika. Luentoaineisto. Kehittämistyön erityisiä menetelmiä. Kurssi Kehittämistyön menetelmät. Tampereen ammattikorkeakoulu. 11KYLIK0, kevät 2011.

Colling Jonas & Meriläinen Sonja. Vastaanottotoiminta Ruotsissa -organisaatio, toiminta ja henkilökunta. Migrationsverket / Ruotsin Maahanmuuttovirasto. . Vastaanottokeskusten ja alaikäisyksiköiden henkilökunnan laivaseminaari 10-12.10.2011.

Dublin II asetus. Euroopan unionin virallinen lehti. Neuvoston asetus EY N:o 343/2003. 18.2.2003. Linkki Dublin II. Luettu 30.1.2012
<http://www.migri.fi/netcomm/content.asp?path=8,2709,2716>

Eskola, Jari & Suoranta, Juha. Johdatus laadulliseen tutkimukseen. Vastapaino 1998. Jyväskylä: Gummerus kirjapaino.

Etelä-Saimaa. Päivi Räsänen; Konnunsuo vetäisi jopa 700 turvapaikanhakijaa. 11.9.2011. Lehti. Luettu 31.1.2012.
<http://mediaseuranta.blogspot.com/2011/09/etela-saimaa-paivi-rasanen-konnunsuo.html>

Eurodoc- sormenjälkirekisteri turvapaikanhakijoiden avuksi. Fact sheet 22.1. 2003. Pakolaisneuvonnan julkaisu. Euroopan komissio. Oikeus- ja sisäasioiden pääosasto. Luettu 31.1.2012.
<http://www.pakolaisneuvonta.fi/files/eurodac.pdf>

European Commission Home Affairs. EASO European Asylum Support Office. Last Update 5.1.2012. Luettu 31.1.2012.
http://ec.europa.eu/home-affairs/policies/asylum/asylum_easo_en.htm

Grönroos, Christian. Nyt kilpaillaan palveluilla.4. uudistettu painos.1998. Porvoo; WSOY.

Grönroos, Christian. Palveluiden johtaminen ja markkinointi. 2. painos. 2003. Porvoo; WS Bookwell Oy.

Helsingin sanomat, UNHCR: Arabikevät kasvatti pakolaisvirtaa, STT, 27.3.2012. Luettu 3.4.2012.

<http://www.hs.fi/ulkomaat/UNHCR+Arabikev%C3%A4t+kasvatti+pakolaisvirtaa/a1305558699752>

Holma Tupu (toim.) Tuotteistus tutuksi. Idea ja työvälineet. Esimerkkinä kuntoutuspalvelut perusterveydenhuollossa. 1998. Suomen kuntaliitto. Helsinki; Kuntaliiton painatuskeskus.

Ihmisiä muuttoliikkeessä. Veikko Pyykkönen Kreikan turvapaikkajärjestelmää kehittämässä. Artikkel. Luettu 30.1.2012.

http://www.muuttoliikkeessa.fi/index_html?cid=186&lang=suo

Järvelin, Anne-Mari. Luentoaineisto: Julkiset palvelut 24.3.2011. Kurssi Palveluliiketoimintamallit. Tampereen ammattikorkeakoulu. 11KYLIK0, kevät 2011.

Kaleva. Transit-keskus Ouluun. Pääkirjoitukset. 27.3.2003. Luettu 2.4.2012.

<http://www.kaleva.fi/mielipide/paakirjoitukset/transit-keskus-ouluun/503499/>

Kallio, Olavi; Martikainen, Juha-Pekka; Meklin; Pentti; Rajala, Tuija ja Tammi, Jari. Kaupungit tilaajina ja tuottajina. Kokemuksia ja näkemyksiä Jyväskylän, Tampereen ja Turun toimintamallin uudistushankkeista. 2006. Tampereen yliopisto. Kunnallistutkimuksia. Tampere; Tampereen yliopistopaino Oy- Juvenes Print.

Kauppalehti Optio. Artikkel. Aikamme 10 heikkoa signaalia. Mika Mannermaa. Heikoista signaaleista aikamme tulevaisuus. 04.03.2004.

Laki kansainvälistä suojelua hakevan vastaanotosta. 2011. Finlex. Luettu 22.3.2012.

<http://www.finlex.fi/fi/laki/alkup/2011/20110746>

Latu 2008. Vastaanottokeskusten laatukäsikirja. 2008. Accenture.

Learning cafe. Hämeen ammattikorkeakoulu. 2012. Luettu 22.2.2012

<https://wiki.hamk.fi/display/EOPE/Learning+Cafe>

Lehtinen, Raimo R. Asiakkuuksien aktiivinen johtaminen. Helsinki 2004; Edit Prima Oy.

Lukkaroinen Riitta. Muutos on pysyvä olotila. Turvapaikanhakijoiden vastaanotolla järjestettävät palvelut ja niiden järjestämisestä aiheutuvat kustannukset. Työpoliittinen tutkimus sarja 292. 2005. Luettu 22.2.2012.

http://www.mol.fi/mol/fi/99_pdf/fi/06_tyoministerio/06_julkaisut/06_tutkimus/tpt292.pdf

Maahanmuuttosananasto ja tilastotietoja. 2012. Luettu 22.2.2012.

<http://www.intermin.fi/intermin/home.nsf/pages/0BA8FB29A87335EAC225767E00495CCD>

Maahanmuuttovirasto. Kansainvälisen suojelun hakeminen. Luettu 20.2.2012.

<http://www.migri.fi/netcomm/content.asp?path=8,2476,2537>

Maahanmuuttovirasto. Kansalaisuushakemusten jonotilannekatsaus tammikuun 2012. Luettu 30.1.2012.

<http://www.migri.fi/netcomm/content.asp?article=4410>

Maahanmuuttovirasto. Maahanmuuttovirasto kehittää turvapaikkamenettelyä. Lehdistötiedote, 3.4.2012. Luettu 13.4.2012.

http://www.migri.fi/medialle/tiedotteet/lehdistotiedotteet/lehdistotiedotteet/1/0/maahanmuuttovirasto_kehittaa_turvapaikkamenettelya

Maahanmuuttovirasto. Maahanmuuttoviraston tilastot. Luettu 1.2.2012.

<http://www.migri.fi/netcomm/content.asp?path=2762>

Maahanmuuttovirasto. Maasta poistaminen. Luettu 21.2.2012.

<http://www.migri.fi/netcomm/content.asp?path=8,2709,2715,2729>

Maahanmuuttovirasto. Pakolaiset ja turvapaikanhakijat. Pakolaiset ja turvapaikanhakijat. Luettu 30.1.2012.

<http://www.migri.fi/netcomm/content.asp?path=8,2476>

Maahanmuuttovirasto. Turvapaikanhakijoita ei käännytetä toistaiseksi Kreikkaan. Lehdistötiedote. 24.1.2011. Luettu 31.1.2012.

<http://www.migri.fi/netcomm/content.asp?article=4096>

Maahanmuuttovirasto. Turvapaikka- ja pakolaistilastot. 2011. Luettu 23.2.2012.

<http://www.migri.fi/download.asp?id=Tp%2Dhakijat+2011;2060:{CB5FA00D-3731-4EF9-9787-8401206319C5}>

Maahanmuuttovirasto. Turvapaikkapuhuttelua odotetaan noin puoli vuotta. 20.12.2011. Luettu 3.4.2012.

http://migri.fi/asiointi/kasittelyajat/kasittelyajat_kansainvalinen_suojelu/1/0/turvapaikkapuhuttelua_odotetaan_noin_puoli_vuotta

Maahanmuuttovirasto. Turvapaikan hakeminen. Kaaviokuva. Luettu 20.2.2012.

<http://www.migri.fi/download.asp?id=Kaaviokuva%5Fturvapaikan+hakeminen;1462;{64760F61-F278-49C4-BF99-7E6B9E649D26}>

Maahanmuuttovirasto. Turvapaikan hakijoiden vastaanotto. Luettu 20.2.2012.

<http://www.migri.fi/netcomm/content.asp?path=8,2476,2791>

Maahanmuuttovirasto. Vastaanottojärjestelmä Suomessa. Luettu 20.2.2012

<http://www.migri.fi/netcomm/content.asp?path=8,2476,2791,2792>

Määrällinen tutkimus. Koppa. Jyväskylän yliopisto. 2012. Luettu 3.4.2012.

<https://koppa.jyu.fi/avoimet/hum/menetelmapolkuja/menetelmapolku/tutkimusstrategiat/maarallinen-tutkimus>

Ojasalo, Katri; Moilanen, Teemu & Ritalahti, Jarmo. Kehittämistyönmenetelmät. Uudenlaista osaamista liiketoimintaan. 1.painos, 2009 Helsinki: WSOY pro Oy.

Opetushallitus. Tietopalvelut. Heikot signaalit. Luettu 22.3.2012.

http://www.oph.fi/tietopalvelut/ennakointi/ennakoinnin_sahkoinen_tietopalvelu_ensti/menetelmat/environmental_scanning/heikot_signaalit

Opinnäytetyöpakki, Kajaanin ammattikorkeakoulu, 2012. Luettu 20.2012.

<http://193.167.122.14/Opari/ontTukiLaadullTeemoittelu.aspx>

Pakolaisneuvonta. Turvapaikanhakijan asema Suomessa. Terveystieteiden tutkimuskeskus. Luettu 22.3.2012.

http://www.pakolaisneuvonta.fi/index_html?lid=66&lang=suo

Pakolaisneuvonta. Turvapaikka menettely Suomessa. Luettu 21.2.2012.

http://www.pakolaisneuvonta.fi/index_html?lid=35&lang=suo

Palvelut 2020-Osaaminen kansainvälisessä yhteiskunnassa(2006).Helsinki: Elinkeinoelämän keskusliitto. Verkkojulkaisu. Luettu 8.5.2011.

http://www.ek.fi/ek_suomeksi/osaaminen/tulevaisuuden_osaamistarpeetpalvelut2020index.php

Pyykkönen, Veikko, Johtajien kokous 21.3.2012. Puhe.

Pyykkönen, Veikko. Turvapaikanhakijoiden vastaanotto ja valmiussuunnittelu. Diaesitys. Turvapaikanhakijoiden vastaanottotoiminnan ja laajamittaisen maahan-tulon valmiuskokous. Maahanmuuttovirasto.15.3.2012.

Ryhmätyöt ja -keskustelut (learning cafe, aivoriihi ym) .Suomen ympäristöopisto SYKLI. 2012. Luettu 22.2.2012.

<http://draivi.sykli.fi/sivu/124>

Satakunnan tietopankki. Maahanmuuttoasioiden vastuutahot Suomessa. Luettu 15.4.2012.

<http://satainfo.fi/node/93>

Sisäasiainministeriö. Maahanmuuttosananasto ja tilastotietoja. Turvapaikan hakeminen. 2012. Luettu 20.2.2012.

<http://www.poliisi.fi/intermin/home.nsf/webprint/0BA8FB29A87335EAC225767E00495CCD?OpenDocument>

SPR Lammin vastaanottokeskuksen toimintakertomus. SPR Lammin vastaanotto-keskus. Sisäinen julkaisu. 2011.

Suomi ei enää käännytä turvapaikanhakijoita Kreikkaan. Yle uutiset 23.1.2011. Luettu 30.1.2012.

http://yle.fi/uutiset/kotimaa/2011/01/suomi_ei_ena_kaannyta_turvapaikanhaki_joita_kreikkaan_2308508.html

Taloussanomat/ uutiset. Perussuomalaiset nousee hallitukseen. 17.4.2011. Luettu 3.4.2012.

<http://www.taloussanomat.fi/politiikka/2011/04/17/perussuomalaiset-nousee-hallitukseen/20115468/12>

Toim. Aaltola, Juhani ja Valli, Raine 2001. Ikkunoita tutkimusmetodeihin 2. Osa 1, Kiviniemi Kari; Laadullinen tutkimus prosessina. Chydenius instituutin julkaisuja 3/2001. PS kustannus, Jyväskylä: Gummerus kirjapaino Oy.

Transit- asiakkaan yleisinfo vastaanottokeskuksessa. Becoming More Visible-projekti. 2007. Infopaketti. Luettu 22.2.2012.

http://www.ktolhanke.net/bmvmaterials/index/files/File/pdf/transit_info.pdf

Tulkkaus turvapaikkamenettelyssä. Opas tulkeille. Pakolaisneuvonta ry. 2009. Helsinki. J-Paino Hiirikoski Oy. Luettu 23.2.2012.

<http://www.pakolaisneuvonta.fi/files/Tulkkaus%20turvapaikkamenettelyssa%20Opas%20tulkeille.pdf>

Tuominen, Kari. LEAN Kohti täydellisyyttä. Mitä Toyota ja Lean yritykset tekevät eri tavalla kuin muut. 2010. Juva: WS Bookwell Oy.

Tuominen, Kari & Niva, Mikael. 2005. Benchmarking käytännössä. Itsearviointin työkirja. Turku. Oy Benchmarking Ltd.

Työ- ja elinkeinoministeriö. Palveluinnovaatiot. Tilaaaja-tuottajamalli. Verkkojulkaisu. Luettu 8.5.2011.

<http://www.tem.fi/index.php?s=1885>

Ulkoasiainministeriö. Liikkuminen EU/Schengen alueella. Luettu 30.1.2012.

<http://formin.finland.fi/Public/default.aspx?nodeid=34670>

Vastaanottotoiminnan tunnusluvut. Maahanmuuttovirasto. 2010. Saatu Veikko Pyykköseltä 12.4.2012. Sähköposti. Diaesitys.

Viitala, Riitta & Jylhä Eila. Liiketoimintaosaaminen. Menestyvän yritystoiminnan perusta. 2006 Helsinki; Edita Prima Oy.

Virtuaali- ammattikorkeakoulu. Ylemmän AMK tutkinnon metodifoorumi. Tulevaisuudentutkimus. Analyysimenetelmiä. 2012. Luettu 22.3.2012.

<http://www.amk.fi/opintojaksot/0709019/1193463890749/1193464144782/1194348669937/1194356963300.html>

Virtuaali- ammattikorkeakoulu. Ylemmän AMK tutkinnon metodifoorumi. Tutkimuksen luotettavuuden arviointi. Tutkimuksen validiteetti. 2012. Luettu 3.4.2012.

<http://www.amk.fi/opintojaksot/0709019/1193463890749/1193464185783/1194413809750/1194415367669.html>

Vuori, Matti. Megatrendit. Mitä ovat megatrendit. 17.11.1999. Luettu 22.3.2012
<http://www.mattivuori.net/julkaisuluettelo/liitteet/megatrendit.pdf>

YK:n yleismaailmallinen ihmisoikeuksien julistus. 10.12.1948. Luettu: 20.2.2012.
<http://www.unric.org/fi/ihmisoikeudet/15>

Yksilön vai talouden ehdoilla? Tilaaja-tuottaja toimintatapa sosiaalisen työllistymisen kentällä. Valtakunnallinen työpajayhdistys ry. Pietikäinen Reetta, Vogt Ellen & Hautaluoma Marja (toim.). 2009. Kaarina; Repro-Seppo

Yle.fi/uutiset. Neljä vastaanottokeskusta lakkautetaan. 23.11.2012. Luettu 31.1.2012.
http://yle.fi/uutiset/kotimaa/2011/11/nelja_vastaanottokeskusta_lakkautetaan_3051749.html

Yle/uutiset/ulkomaat. Näkökulma. Nakell, Patsy. Arabikevät ei ole vielä kukassa. Kolumni. 21.12.2011. Luettu 3.4.2012.
http://yle.fi/uutiset/ulkomaat/2011/12/arabikevat_ei_ole_vielä_kukassa_3120872.html

NORJA

[illegible]

TANSKA

[illegible]

1(2)

Johtajien haastattelu 1.12.2011 Maahanmuuttovirasto

vok: ___ valtion ___ kunnan ___ SPR

Olen toiminut työssäni ___ vuotta

Miten vastaanoton nykyjärjestelmää voidaan parantaa, jotta toiminta olisi joustavampaa ja taloudellisempaa? Perustele.

Mitä hyviä ja huonoja puolia on erilaissa vastaanottokeskuksissa? Perustele.

a)laitos

b)hajasi joitettu

c)yksityismajoitus

d)muu,ideoita? _____

2(2)

Onko hakijan majoituspaikalla merkitystä? Pitäisikö sillä olla merkitystä? Millaisia ideoita tähän liittyen? (sijainti, koko, profilointi, taloudellisuus, asukkaiden palvelut jne.) Perustele.

Millainen olisi paras mahdollinen turvapaikkaprosessi, ideoita?

Jotain muita ideoita tähän aiheeseen liittyen?
